



ISSN 2518-7945 (Print)
ISSN 2663-5119 (Online)

BULLETIN

OF THE KARAGANDA UNIVERSITY

LAW
Series

№ 1(101)/2021

ISSN 2518-7945 (Print)
ISSN 2663-5119 (Online)
Индексі 74619
Индекс 74619

ҚАРАҒАНДЫ
УНИВЕРСИТЕТІНІҢ
ХАБАРШЫСЫ

ВЕСТНИК
КАРАГАНДИНСКОГО
УНИВЕРСИТЕТА

BULLETIN
OF THE KARAGANDY
UNIVERSITY

ҚҰҚЫҚ сериясы

Серия ПРАВО

LAW Series

№ 1(101)/2021

Қаңтар–ақпан–наурыз
30 наурыз 2021 ж.

Январь–февраль–март
30 марта 2021 г.

January–February–March
March 30th, 2021

1996 жылдан бастап шығады
Издается с 1996 года
Founded in 1996

Жылына 4 рет шығады
Выходит 4 раза в год
Published 4 times a year

Қарағанды, 2021
Караганда, 2021
Karaganda, 2021

Бас редакторы
заң ғыл. д-ры
Н.О. Дулатбеков

Жауапты хатишы
заң ғыл. канд.
Г.А. Ильясова

Редакция алқасы

- Г.З. Кожаметов,** заң ғыл. д-ры, Акад. Е.А. Бөкетов ат. Қарағанды университеті (Қазақстан);
С.К. Амандыкова, заң ғыл. д-ры, АІУ Жоғары құқық мектебі, Нұр-Сұлтан (Қазақстан);
М.А. Сарсембаев, заң ғыл. д-ры, бас ғылыми қызметкер, «Болашақ» консалтингтік тобы» ЖШС, Нұр-Сұлтан (Қазақстан);
К.А. Бакишев, заң ғыл. д-ры, Қазтұтынуодағы ҚЭУ (Қазақстан);
Чанкова Добринка, PhD д-ры, Неофит Рильский атындағы Оңтүстік-Батыс университеті, Благоевград (Болгария);
Б.А. Тайторина, заң ғыл. д-ры, С.Д. Асфендияров атындағы Қазақ ұлттық медициналық университеті, Алматы (Қазақстан);
Н.В. Мороз, заң ғыл. канд., «МИФИ» Ұлттық ядролық зерттеу университеті, Москва (Ресей);
Греджи Марко, PhD д-ры, Феррара университеті (Италия)

Редакцияның мекенжайы: 100024, Қарағанды қ., Университет к-сі, 28.

Тел.: (7212) 35-64-16 (ішкі 1026); факс: (7212) 35-63-98.

E-mail: vestnikku@gmail.com. Сайт: law-vestnik.ksu.kz

Редакторлары

Ж.Т. Нурмуханова, С.С. Балкеева, Т.А. Кохановер

Компьютерде беттеген

І.Д. Бекбосын

Қарағанды университетінің хабаршысы. «Құқық» сериясы.

ISSN 2518-7945 (Print). ISSN 2663-5119 (Online).

Меншік иесі: «Академик Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды университеті» КЕАҚ.

Қазақстан Республикасы Ақпарат және қоғамдық даму министрлігімен тіркелген. 30.09.2020 ж. № KZ00VPY00027383 қайта есепке қою туралы куәлігі.

Басуға 29.03.2021 ж. қол қойылды. Пішімі 60×84 1/8. Қағазы офсеттік. Көлемі 10,875 б.т. Таралымы 200 дана. Бағасы келісім бойынша. Тапсырыс № 28.

«Акад. Е.А. Бөкетов ат. Қарағанды ун-ті» КЕАҚ-ның баспасының баспаханасында басылып шықты. 100024, Қазақстан, Қарағанды қ., Университет к-сі, 28. Тел. (7212) 35-63-16. E-mail: izd_kargu@mail.ru

© Академик Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды университеті, 2021

Главный редактор

д-р юрид. наук

Н.О. Дулатбеков

Ответственный секретарь

канд. юрид. наук

Г.А. Ильясова

Редакционная коллегия

- Г.З. Кожаметов,** д-р юрид. наук, Карагандинский университет им. акад. Е.А. Букетова (Казахстан);
- С.К. Амандыкова,** д-р юрид. наук, Высшая школа права АІU, Нур-Султан (Казахстан);
- М.А. Сарсембаев,** д-р юрид. наук, г.н.с., ТОО «Консалтинговая группа «Болашак», Нур-Султан (Казахстан);
- К.А. Бакишев,** д-р юрид. наук, КЭУ Казпотребсоюза (Казахстан);
- Чанкова Добринка,** д-р PhD, Юго-Западный университет им. Неофита Рильского, Благоевград (Болгария);
- Б.А. Тайторина,** д-р юрид. наук, Казахский национальный медицинский университет им. С.Д. Асфендиярова, Алматы (Казахстан);
- Н.В. Мороз,** канд. юрид. наук, Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ», Москва (Россия);
- Греджи Марко,** д-р PhD, Университет Феррара (Италия)

Адрес редакции: 100024, г. Караганда, ул. Университетская, 28.

Тел.: (7212) 35-64-16 (внутр. 1026); факс: (7212) 35-63-98.

E-mail: vestnikku@gmail.com. Сайт: law-vestnik.ksu.kz

Редакторы

Ж.Т. Нурмуханова, С.С. Балкеева, Т.А. Кохановер

Компьютерная верстка

І.Д. Бекбосын

Вестник Карагандинского университета. Серия «Право».

ISSN 2518-7945 (Print). ISSN 2663-5119 (Online).

Собственник: НАО «Карагандинский университет имени академика Е.А. Букетова».

Зарегистрировано Министерством информации и общественного развития Республики Казахстан.

Свидетельство о постановке на переучет № KZ00VPY00027383 от 30.09.2020 г.

Подписано в печать 29.03.2021 г. Формат 60×84 1/8. Бумага офсетная. Объем 10,87 п.л. Тираж 200 экз.

Цена договорная. Заказ № 28.

Отпечатано в типографии издательства НАО «Карагандинский университет им. акад. Е.А. Букетова».

100024, Казахстан, г. Караганда, ул. Университетская, 28. Тел. (7212) 35-63-16. E-mail: izd_kargu@mail.ru

© Карагандинский университет им. акад. Е.А. Букетова, 2021

Main Editor
Doctor of law
N.O. Dulatbekov

Secretary
Cand. of law
G.A. Ilyassova

Editorial board

- G.Z. Kozhakhmetov**, Doctor of law Karagandy University of the name of acad. E.A. Buketov (Kazakhstan);
S.K. Amandykova, Doctor of law AIU Higher law school (Kazakhstan);
M.A. Sarsembayev, Doctor of senior research associate LLC Consulting group «Bolashak», Nur Sultan (Kazakhstan);
K.A. Bakishev, Doctor of law KEU (Kazakhstan);
Chankova Dobrinka, PhD doctor South-West University «Neofit Rilski», Blagoevgrad (Bulgaria);
B.A. Taitorina, Doctor of law, Kazakh National Medical University named after S.D. Asfendiyarov, Almaty (Kazakhstan);
N.V. Moroz, Cand. of law National research nuclear University «MEPhI», Moscow (Russia);
Greggi Marco, PhD doctor University of Ferrara (Italy)

Postal address: 28, University Str., 100024, Karaganda, Kazakhstan.

Tel.: (7212) 35-64-16 (add. 1026); fax: (7212) 35-63-98.

E-mail: vestnikku@gmail.com. Web-site: law-vestnik.ksu.kz

Editors

Zh.T. Nurmukhanova, S.S. Balkeyeva, T. Kokhanover

Computer layout

I.D. Bekbossyn

Bulletin of the Karaganda University. «Law» series.

ISSN 2518-7945 (Print). ISSN 2663-5119 (Online).

Proprietary: NLC «Karagandy University of the name of academician E.A. Buketov».

Registered by the Ministry of Information and Social Development of the Republic of Kazakhstan. Rediscount certificate No. KZ00VPY00027383 dated 30.09.2020.

Signed in print 29.03.2021. Format 60×84 1/8. Offset paper. Volume 10,875 p.sh. Circulation 200 copies. Price upon request. Order № 28.

Printed in the Publishing house of NLC «Karagandy University of the name of acad. E.A. Buketov». 28, University Str., Karaganda, 100024, Kazakhstan. Tel. (7212) 35-63-16. E-mail: izd_kargu@mail.ru

© Karagandy University of the name of acad. E.A. Buketov, 2021

МАЗМУНЫ — СОДЕРЖАНИЕ — CONTENTS

КОНСТИТУЦИАЛЫҚ ЖӘНЕ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚҰҚЫҚ КОНСТИТУЦИОННОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО CONSTITUTIONAL AND INTERNATIONAL LAW

<i>Ержанова Ф.А.</i> Қазақстан Республикасының сайлау құқығы нормаларын жетілдірудің кейбір мәселелері.....	6
<i>Тайторина Б.А., Мухматова А.Д., Байсалова Г.Т.</i> Тенденция развития института государственной службы: Казахстан и лучшие мировые практики.....	16
<i>Акимбекова С.А., Капацкина В.И.</i> Независимость судьи в Республике Казахстан.....	26
<i>Ильясов К.Т., Рустембекова Д.К.</i> Қазақстан Республикасындағы діни сенім бостандығының конституциялық-құқықтық негіздері.....	32

МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚ ТЕОРИЯСЫ МЕН ТАРИХЫ ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

<i>Ботагарин Р.Б.</i> Құқықтық мемлекет негіздерін нығайтудағы Президент билігі.....	39
--	----

ҚЫЛМЫСТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ ҚЫЛМЫСТЫҚ ІС ЖҮРГІЗУ УГОЛОВНОЕ ПРАВО И УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС CRIMINAL LAW AND CRIMINAL PROCEDURE

<i>Хлус А.М.</i> Современные тенденции развития методики расследования вымогательства.....	47
<i>Сиубаева Н.Ж.</i> Реализация антикоррупционной политики в системе государственной службы Республики Казахстан: современное состояние и пути совершенствования.....	58
<i>Malikov D.B., Malikova Sh.B., Izbassova A.B.</i> Some question of the victimological concept of the victim.....	64

АЗАМАТТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ АЗАМАТТЫҚ ПРОЦЕСС ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE

<i>Клюева Е.Н.</i> Особенности имплементации Соглашения об ассоциации Украины с Европейским союзом в области водного транспорта.....	70
<i>Олжабаева К.Б.</i> Особенности трудового договора с медицинскими и фармацевтическими работниками.....	79

АВТОРЛАР ТУРАЛЫ МӘЛІМЕТТЕР — СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ — INFORMATION ABOUT AUTHORS	87
--	----

Ф.А. Ержанова*

Академик Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды университеті, Қазақстан
(E-mail: erzhanova_farida@mail.ru)

Қазақстан Республикасының сайлау құқығы нормаларын жетілдірудің кейбір мәселелері

Мақалада Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасын, сайлау құқығы мен сайлау процесі саласындағы арнайы әдебиетті, электоралдық практиканы зерттеу негізінде сайлау қызметі саласындағы құқықтық реттеудің өзекті мәселелері қаралған. Қазақстан Республикасы Конституциясының, «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Қазақстан Республикасы Конституциялық заңының ережелеріндегі сайлау туралы Конституциялық заңға енгізілген қосымшаларды ескере отырып, Қазақстан Республикасының сайлау органдары мен олардың мүшелерінің мәртебесіне қатысты заңгер ғалымдардың ұстанымдары зерделеу объектісі болып табылады. Салыстырмалы-құқықтық талдау негізінде мақалада Ресей Федерациясы мен Қазақстан Республикасындағы сайлау комиссияларын ұйымдастыруға және олардың қызметіне байланысты мәселелер қарастырылды. Қазақстан Республикасында азаматтық қоғам мен құқықтық мемлекет қалыптастырудың жалпы міндеті тұрғысында сайлау институтын конституциялық-құқықтық реттеуді одан әрі жетілдіру қажеттігі белгіленді. Сайлау комиссияларының заңды қасиеттеріне қатысты ережелермен конституциялық нормаларды толықтырудың, олардың мүшелерінің мәртебесін нақтылаудың орындылығы туралы ұсыныстар жасалды. Сайлау заңнамасын жетілдірудің бағыттары ретінде сайлау алдындағы үгіт саласындағы кейбір олқылықтарды жою, шешуші дауыс құқығы мен кеңесші дауыс құқығы бар сайлау комиссиялары мүшелерінің мәртебесін нақтылау ұсынылды.

Кілт сөздер: Қазақстан Республикасының Конституциясы, сайлау құқығы, сайлау үрдісі, сайлау комиссиясы, сайлау комиссиясының құқықтық мәртебесі, азаматтардың сайлау құқықтарының кепілдіктері.

Кіріспе

Қазақстан Республикасының 1995 жылғы Конституциясы [1] адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтары сақталатын және қорғалатын, танылатын, демократиялық құқықтық мемлекет ретінде Қазақстанның дамуының аса маңызды кепілдіктерін бекітті. Елдегі бүкіл биліктің оның көп ұлтты халқына тиесілілігі — бұл қазақстандық конституциялық құрылымының негізгі ажырамас бөлігі, мемлекеттік және қоғамдық өмірдің негізгі қағидаты. Халық билігінің ең жоғары тікелей көрінісі — референдум және ерікті сайлау болып табылады.

Сайлау комиссияларының жұмыс істеуі, біздің ойымызша, Қазақстан Республикасының Конституциясында, Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясында, азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактіде кепілдік берілген сайлау бостандығын қамтамасыз ететін маңызды қағидат болып табылады.

*Хат-хабарларға арналған автор. E-mail: erzhanova_farida@mail.ru

«Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңына өзгерістер мен толықтырулар енгізу саяси үрдістерді демократияландырудағы жалпы бағыттылықтың дәлелі болды [2]. «Қазақстан Республикасының кейбір конституциялық заңдарына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының 2018 жылғы 29 маусымдағы № 162-VI Конституциялық заңымен бекітілген [3]. Сайлау туралы конституциялық заңнама Қазақстандағы сайлау процесін ырықтандыру және одан әрі демократияландыру жолымен жүрді. Осы түзетулерге сәйкес сайлау органдарының мәртебесі жетілдірілді, партиялық тізімдер бойынша мәслихаттар депутаттығына кандидаттар ұсыну тәртібі бекітілді.

2018 жылғы маңызды жаңашылдық округтік сайлау комиссияларын жою, сондай-ақ аумақтық сайлау комиссияларының екі мүшесінің өкілеттіктерін кәсіби негізде жүзеге асыруды енгізу болып табылады. Сондай-ақ 2018 жылғы маусымда «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңына енгізілген өзгерістерге сәйкес, Қазақстан Республикасы Орталық сайлау комиссиясының, аумақтық, учаскелік сайлау комиссияларының өкілеттіктері «сайлау үрдісіне қатысушыларды оқытуды ұйымдастыру және өткізу, сондай-ақ саяси партиялардың өкілдерімен және сайлау үрдісіне басқа да қатысушылармен сайлауды ұйымдастыру және өткізу бойынша семинарлар өткізу» функциясымен толықтырылды [2]. «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңына, бұдан басқа, сайлау комиссиялары мүшелерінің кәсібилігін арттыруға, әр түрлі саяси партиялардың өкілдері үшін тең жағдайлар жасауға, сайлау үрдісі оның ашықтығы мен есептілігін қамтамасыз ету мақсатында қазіргі заманғы ақпараттық технологияларды енгізуге бағытталған өзгерістер мен толықтырулар енгізілді. Мұның бәрі Қазақстан Республикасының сайлау жүйесі біздің халқымыздың демократиялық дәстүрлерін, сондай-ақ әлемдік сайлау тәжірибесін ескере отырып, Халықаралық сайлау стандарттары қағидаттары мен адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарының кепілдіктеріне қойылатын талаптарды ескере отырып құрылатынын айғақтайды.

Әдістер мен материалдар

Зерттеуде мыналар қолданылды: логикалық-құқықтық, жүйелік-құрылымдық, салыстырмалы-құқықтық, тарихи, сондай-ақ құқықтық нормаларды түсіндірудің арнайы құқықтық әдістері. Жұмыста зерттеудің жалпы ғылыми және арнайы әдістері — талдау, синтездеу, абстракциялау, дедукция, логикалық және салыстырмалы әдісі қолданылды.

Мақалада Қазақстан Республикасының және шетелдердің қолданыстағы заңнамасын, сайлау құқығы мен сайлау процесі саласындағы ғылыми әдебиетті, электоралды науқандардың құқық қолдану практикасын зерделеу және талдау негізінде Қазақстан Республикасының сайлау органдары мен олардың мүшелерінің құқықтық мәртебесінің өзекті мәселелері қаралған. Мақалада Қазақстан Республикасы Конституциясының, «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңының ережелері талданған, «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңына енгізілген өзгерістер мен толықтыруларға заңдық талдау жасалды.

Нәтижелер

Қазақстан Республикасында өткізілетін ұйымдастырушылық-құқықтық іс-шаралар шеңберіндегі өзекті бағыттардың бірі сайлау заңнамасын жетілдіру болып табылады. Қазақстан Республикасының Президентін, Парламентін, жергілікті өкілді органдарды сайлау бойынша өткізілген сайлау науқандарының тәжірибесі көрсетіп отырғандай, тұтастай алғанда, қолданыстағы «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Конституциялық заңда азаматтардың сайлау құқығын жүзеге асыру процесі айқын, дәйекті және жан-жақты реттелген. Бірақ, бұл Қазақстан Республикасының сайлау заңнамасы одан әрі жетілдіруді қажет етпейді дегенді білдірмейді. Бұл жағдай қолданыстағы заңнаманың және құқық қолдану тәжірибесінің оңтайлы құқықтық нысандарын одан әрі іздеу қажеттігіне түрткі болады.

Қазақстан Республикасының 1995 жылғы Конституциясында сайлау комиссияларының сайлауды ұйымдастыру мен өткізудегі рөлі туралы айтылмайды [1]. Мұндай тәсіл біршама қате болып көрінеді, өйткені Қазақстанда биліктің үш тармағының ешқайсысына жатпайтын және бірқатар ерекшеліктері бар мемлекеттік органдардың жаңа жүйесі қалыптасты.

Конституцияда халық еркінің ұйымдастырушылық рәсімдеу сұрақтарын бекіту және дамыту, барлық мемлекеттік органдар, лауазымды адамдар, қоғамдық бірлестіктер, азаматтар үшін

нормативті-міндетті сипат беру, жалпы алғанда, біздің қоғам өмірінде саяси плюрализмнің және дамыған демократияның әр түрлі нысандарын бекіту үшін нақты құқықтық негіздер құруға мүмкіндік берер еді. Біздің ойымызша, конституциялық мәртебе сайлау комиссияларының функцияларына лайық.

Қазақстан Республикасының Конституциясында, біздің ойымызша, сайлаудың жарыспалылығы мен баламалылығы қағидаларын бекіту, сондай-ақ сайлаушылардың еркін қалыптастырудың заңдылығын қамтамасыз ететін органдар ретіндегі сайлау комиссияларының орны мен рөлін айқындау қажет болар еді.

Президенттікке, Мәжіліс және Сенат депутаттығына кандидат тіркелген сәттен бастап сайлаушылар арасында өз үміткерлерін қолдау үшін саяси партиялардың үгіт жұмысы басталады. Үгіт компаниясы, оның маңыздылығын ескере отырып, құқықтық реттеуге ие болады. «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңында [2] саяси партиялардың үгіт жұмысының құқықтық аясы айқындалады, өйткені қажетті жағдайлар жасау сайлауды демократиялық ұйымдастыру мен өткізудің кепілі болып табылады. Сайлау алдындағы үгітті жүргізу тәртібін реттейтін нормалар «Қазақстан Республикасының кейбір конституциялық заңдарына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» № 162-VI Қазақстан Республикасының Конституциялық заңымен толықтырылғанын атап өту қажет [3].

Қазақстандық заң шығарушы анықтағандай, сайлау алдындағы үгіт 1) бұқаралық ақпарат құралдары арқылы; 2) сайлау алдындағы жария іс-шараларды (сайлау алдындағы жиналыстарды және сайлаушылармен (таңдаушылармен) кездесулерді, сайлау алдындағы жария пікірталастар мен пікір алысуларды, митингілерді, шерулерді, демонстрацияларды және заңнамада белгіленген тәртіппен және сайлау туралы Конституциялық заңда тыйым салынбаған өзге де сайлау алдындағы іс-шараларды), сондай-ақ кандидаттардың және олардың сенім білдірген адамдарының сайлаушылармен (таңдаушылармен) жеке кездесулерін өткізу); 3) баспа, дыбыс-бейне және өзге де үгіт материалдарын шығару және (немесе) тарату жолымен (сайлау туралы Заңның 27-бабының 3-тармағы) жүзеге асырылады.

«Сайлау туралы» Заңның 28-бабы Қазақстандағы бұқаралық ақпарат құралдарында сайлау алдындағы үгітті жүргізу тәртібін регламенттейді. Мәселен, «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңының 28-бабының 3-тармағына сәйкес [2] мемлекет кандидаттарға өз бағдарламаларымен бұқаралық ақпарат құралдарына шығуы үшін қаражаттың тең бөлінуіне кепілдік береді. Кандидаттарға бұқаралық ақпарат құралдарына шығу үшін қаражат бөлу тәртібі мен көлемін Орталық сайлау комиссиясы айқындайды.

Президенттікке кандидаттар, Мәжіліс депутаттығына кандидаттардың партиялық тізімдерін ұсынған саяси партиялар Орталық сайлау комиссиясы ұйымдастыратын сайлау алдындағы телевизиялық пікірсайыстарға қатысуға құқылы.

Мәслихаттар депутаттығына кандидаттардың партиялық тізімдерін ұсынған саяси партиялар телевизиядағы сайлау алдындағы пікірсайыстарға қатыса алады, оларды тиісті аумақтық сайлау комиссиялары ұйымдастыруға құқылы.

Орталық сайлау комиссиясы айқындайтын сайлау алдындағы пікірсайыстарды өткізу тәртібі мен шарттары тең болуға және белгілі бір кандидатқа немесе саяси партияға артықшылық жасамауға тиіс.

Бұқаралық ақпарат құралдары тіркелген кандидаттарға және партиялық тізімдерін ұсынған саяси партияларға шарттық негізде эфир уақытын, баспасөз бетінен орын береді. Кандидаттарға және партиялық тізімдерін ұсынған саяси партияларға бұқаралық ақпарат құралдарында эфир уақытын, баспасөз бетінен орын беру туралы шарттың талаптары белгілі бір кандидатқа, саяси партияға артықшылық жасамауға тиіс. Эфир және баспасөз бетінен орын бергені үшін төлемнің мөлшері, шарттары мен тәртібі туралы мәліметтерді тиісті бұқаралық ақпарат құралы сайлау алдындағы үгіт жүргізу басталардан кемінде бес күн бұрын хабарлауға және жариялауға, сондай-ақ Президентті және Парламент депутаттарын сайлау кезінде — Орталық сайлау комиссиясына, мәслихаттар депутаттарын және өзге де жергілікті өзін-өзі басқару органдарының мүшелерін сайлау кезінде өзге де аумақтық сайлау комиссияларына беруге тиіс.

Орталық және аумақтық сайлау комиссияларының интернет-ресурстарында бұқаралық ақпарат құралдары ұсынған эфир мен баспасөз бетінен орын беру төлемінің мөлшері, шарттары мен тәртібі туралы мәліметтер орналастырылады. Бұқаралық ақпарат құралдары эфир мен баспасөз бетінен орын беру төлемінің мөлшері, шарттары мен тәртібі туралы мәліметтер жарияланғанға дейін

кандидаттардың, партиялық тізімдерін ұсынған саяси партиялардың үгіт материалдарын орналастыру, тарату үшін эфир уақытын, баспасөз бетінен орын бере алмайды.

Сайлау алдындағы үгіт кезеңінде кандидаттардың, партиялық тізімдерін ұсынған саяси партиялардың сайлау алдындағы үгітіне байланысты мерзімді баспасөз басылымының таралымы барлық кандидаттар, партиялық тізімдерін ұсынған саяси партиялар үшін бірдей болуға тиіс.

Бұқаралық ақпарат құралы кандидаттардың, партиялық тізімін ұсынған саяси партияның біріне эфир уақытын, баспасөз бетінен орын бөлуге берген келісімі басқа кандидаттарға, партиялық тізімдерін ұсынған саяси партияларға эфир уақытын, баспасөз бетінен орын бөлуге келісім беруі болып табылады.

Кандидаттардың және партиялық тізімдерін ұсынған саяси партиялардың бұқаралық ақпарат құралдарына шығу кезектілігі жазбаша өтініштердің келіп түсу ретімен не егер өтініштер бір мезгілде келіп түссе, жеребе бойынша белгіленеді.

Кандидаттардың телевизия мен радиода сөйлеп жатқан сөздерін бөлуге және сөйлеген сөздерінен кейін іле-шала, сондай-ақ баспасөз басылымдарындағы сөздерінен кейін сол нөмірде түсініктеме жасауға тыйым салынады [2].

Демек, «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» ҚР Конституциялық заңы бұқаралық ақпарат құралдарының сайлау науқанын жария етуі кезінде барлық кандидаттар үшін тең жағдайлардың кепілдігін көздейді. Сонымен бірге, сайлауды ақпараттық қамтамасыз ету қағидаларын неғұрлым толық жүзеге асыру үшін, азаматтардың еркін ерік білдіруі үшін Қазақстан Республикасындағы сайлауда тегін эфир уақытын беру кепілдігін кеңейткен дұрыс болар еді. Профессор М.А. Сәрсембаев атап өткендей, кандидаттардың телеарна мен радиода сөйлеген сөздері, баспа мәтіндері арқылы республиканың барлық электоратына өзінің саяси көзқарастары мен саяси бағдарламаларын жеткізу құқығын іске асыра алады [4; 105]. Кандидаттардың теңдігі қағидасын кепілдендіру, сондай-ақ сайлауға қатысатын партияларға мемлекет қаржыландыратын БАҚ-та қосымша тегін жариялауды, сайлаушыларға ақпарат көлемін ұлғайтуды қамтамасыз ету мақсатында әрбір кандидатқа мемлекеттік телевизиядан 60 минуттық сөз сөйлеуге, мемлекеттік радиодан 30 минуттық сөз сөйлеуге, мемлекеттік баспасөз органдарында 0,5 баспа парағынан аспайтын көлемде үш мақала жариялауға құқық бере отырып, тегін эфир уақытының көлемін ұлғайтқан дұрыс болар еді.

Бұдан әрі, «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңын талдауда оның кейбір ережелерінің жетілдіруді қажет ететінін көрсетеді. Атап айтқанда, осы Заңның 50-бабының 4-тармағында «кандидат, саяси партия осы Конституциялық заңның талаптарын бұзған кезде, кандидатты тіркеуден бас тарту немесе тіркеудің күшін жою үшін негіз болып табылатын талаптарды қоспағанда, оларға ескертіледі, ал қайта бұзған кезде тиісті сайлау комиссиясы кандидатты, партиялық тізімді тіркеу туралы шешімнің күшін жояды» деп белгіленген [2]. Біздің ойымызша, «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Конституциялық заңның 50-бабының 4-тармағын «егер депутаттыққа кандидат саяси бәсекелестердің үгіт материалдарын жойғаны дәлелденген жағдайда, мұндай кандидатураны тіркеу туралы шешімнің дереу күшін жойылуы тиіс» деген ережемен толықтыру керек еді [5; 31]. Профессор М.А. Сәрсембаевтың «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Қазақстан Республикасы Конституциялық заңының 47–50-баптарын кеңейту не «Қазақстан Республикасы азаматтарының электораттық құқықтарының кепілдіктері туралы» жеке заңды қабылдау туралы айтқан ұсынысын қолдау орынды болар еді [6; 23].

Сайлау туралы қазақстандық заңнаманың нормаларын бұзғаны үшін сайлау комиссияларының жауапкершілігін белгілеу туралы мәселені егжей-тегжейлі реттеу қажет, өйткені сол арқылы азаматтардың Қазақстан Конституциясында кепілдік берілген сайлау құқықтары бұзылады. Бұдан басқа, сайлау заңнамасын осындай бұзушылықтар тиісті аумақтағы дауыс беру қорытындыларының жарамсыздығын тануға әкеп соғуы мүмкін. Мұндай жауапкершіліктің нысандары сайлау комиссиясының мүшелеріне қатысты әкімшілік шаралар, сайлау комиссиясын толық немесе ішінара тарату және басқалар болуы мүмкін.

Орталық сайлау комиссиясының қолдауымен сайлау комиссияларының құқықтық ұстанымдарының электрондық базасын құрған жөн. Сайлау комиссияларының құқықтық позициялары деп алқалы органның (сайлау комиссиясының) ҚР азаматтарының сайлау құқықтарын жүзеге асыру және қорғау, сайлауды ұйымдастыру және өткізу саласындағы заңнамалық ережелерді қолданудың негізділігі туралы, сондай-ақ сайлау комиссиясының құзыретін жүзеге асыру жөніндегі өзге де қызмет туралы пікірлерінің құжатпен ресімделген ресми жүйесі түсініледі. Сайлау

комиссияларының құқықтық ұстанымдары сайлау құқықтарының кепілдіктеріне, олардың шектеулері мен жүзеге асырылу жағдайларына нақты мазмұн беру бөлігінде, ҚР сайлауды ұйымдастыру және өткізу кезінде, азаматтардың сайлау құқықтарын қорғау туралы істерді қарау кезінде маңызды функцияны орындайды.

Сондай-ақ сайлау комиссияларының құқықтық ұстанымдары жүйесін автоматты түрде мониторингтеу тетігін ойластыруға және жүзеге асыруға болады. Мұндай тетік сайлау дауының сипаттамалары және олар бойынша қабылданған шешім бойынша сайлау комиссияларының барлық шешімдерін автоматтандырылған өңдеуді; проблеманың қандай да бір моделіне жатқызу және жоғары тұрған сайлау комиссиясының осы модель бойынша қабылдаған шешімімен салыстыру тұрғысынан сайлау комиссияларының барлық шешімдерін автоматтандырылған өңдеуді қамтуы мүмкін.

Сайлау комиссиялары мен олардың мүшелерінің құқықтық мәртебесін жақсарту тұрғысынан Ресейдің тәжірибесін зерттеу пайдалы. Ресей заңнамасында сайлауға қатысатын саяси партиялардың сайлау комиссияларында тең өкілдікті қамтамасыз етуге, сондай-ақ сайлау комиссияларының тәуелсіздігіне кепілдік беруге бағытталған нормалар бар.

Ресей Федерациясының «Ресей Федерациясы азаматтарының сайлау құқықтары мен референдумға қатысу құқығының негізгі кепілдіктері туралы» Федералдық заңының [7] (бұдан әрі-Ресей Федерациясының «Сайлау құқықтарының негізгі кепілдіктері туралы» Заңы) 22-бабының 4-тармағы, әр саяси партияның, әр сайлау бірлестігінің, басқа да қоғамдық бірлестіктің ұсынысы бойынша сайлау комиссиясының құрамына шешуші дауыс құқығы бар комиссияның бір мүшесінен артық емес тағайындалуы мүмкін деген ережені белгілейді.

Сайлау комиссияларының тәуелсіздігінің келесі кепілі «Сайлау құқығының негізгі кепілдіктері туралы» Ресей Федерациясының Заңында (22-бап, 5-тармақ) Ресей Федерациясының субъектілерінің сайлау комиссиялары мүшелерінің жартысынан көбі ғана емес, округтік сайлау комиссияларының, муниципалдық білім беру сайлау комиссияларының, аумақтық және учаскелік комиссияларды мемлекеттік және муниципалды қызметкерлер құрауы мүмкін екендігі қарастырылған [7].

Ресей Федерациясының «Сайлау құқығының негізгі кепілдіктері туралы» Заңы Федерация субъектілерінің сайлау комиссияларын, округтік, аумақтық, учаскелік комиссияларды азаматтардың сайлау құқығын бұзған жағдайда тарату мүмкіндігін белгілейді, бұл тиісті аумақтағы дауыс беру нәтижелерін немесе жалпы сайлау нәтижелерін жарамсыз деп тануға әкелді (Заңның 31-бабы) [7]. Сайлау комиссиясын тарату туралы шешімді тиісті деңгейдегі заң шығарушы (өкілді) орган, сондай-ақ орталық сайлау комиссиясы (Федерация субъектісінің комиссиясына қатысты) депутаттарының өтініші бойынша сот қана қабылдай алады.

Сайлау комиссияларының тәуелсіздігіне кепілдік беру, саяси пайымдарға қатысы жоқ объективті өлшемдері бар сайлау комиссияларын қалыптастырудың демократиялық рәсімін қамтамасыз ету мақсатында тұрақты жұмыс істейтін сайлау комиссияларының жүйесін құру бағытында сайлау комиссияларының жүйесін жаңғырту қажет.

Осы мақсатта, мысалы, Мәжіліс депутаттарының, Президенттің өкілеттік мерзіміне теңестірілген Қазақстандағы барлық сайлау комиссиялары үшін бірыңғай өкілеттік мерзімін белгілеуге, не бірыңғай өкілеттік мерзімін белгілеп, бірақ сайлау комиссияларының түрлі буындарын кезең-кезеңімен қалыптастыра отырып: алдымен Орталық сайлау комиссиясы, келесі жылы — аумақтық сайлау комиссиясы, содан кейін бір жылдан соң — учаскелік сайлау комиссиясы құрылады.

Ресей Федерациясының «сайлау құқығының негізгі кепілдіктері туралы» Заңына 2012 жылы өзгерістер енгізілді, осыған сәйкес учаскелік сайлау комиссияларының жұмысына тұрақты негізде көшу белгіленді, яғни оларды қалыптастыру қазіргі уақытта аумақтық сайлау комиссияларымен 5 жыл мерзімге тұрақты жұмыс істейтін сайлау учаскелерінде жүзеге асырады (сайлау құқығының негізгі кепілдіктері туралы Заңның 27-бабы) [7].

Ресейдің сайлау заңнамасындағы 2012 жылғы жаңашылдықтар комиссияның тиісті мүшелерін ауыстыру кезінде партияның қайта өкілдігін қамтамасыз ету мүмкіндігіне де бағытталған. Мәселен, учаскелік сайлау комиссиясының құрамына ұсынылған, бірақ комиссия мүшелері тағайындамаған кандидатуралар қатарынан резерв қалыптастыру көзделген. Шығып қалған адамның орнына учаскелік сайлау комиссиясының жаңа мүшесін тағайындау осы резервтен жүргізілуі мүмкін. Мұндай механизм кең мағынада сайлау комиссияларының кадрлық резервін дайындауды қамтамасыз етуге мүмкіндік береді.

Сайлау комиссияларының құрамын қалыптастыру тетігі неғұрлым ұйымдастырушылық ашықтық пен негізділік беру мақсатында одан әрі жетілдіруді талап етеді. Кейбір шет елдерде сайлау комиссиясы мүшесінің орынбасары институты (сайлау органы) жұмыс істейді, бұл комиссиялар жұмысына үздіксіз сипат беруге, сондай-ақ комиссия мүшелерін оқыту және олардың кәсіби біліктілігін арттыру бойынша мақсатты жұмыс жүргізуге мүмкіндік береді. Мысалы, Мексикада сайлау комиссиясына ұлттық саяси партиялардың уәкілдері және барлық уәкілдердің орынбасарлары кіреді.

Қазақстан Республикасының Негізгі Заңын Қазақстандағы сайлау құқығы мен сайлау жүйесіне арналған жаңа тараумен толықтыру туралы мәселе пісіп жетілді. Бұл конституциялық реттеу пәніне мемлекеттік билік және жергілікті өзін-өзі басқару органдарына, сайлауға қатысты аса маңызды қатынастарды енгізуге, сондай-ақ азаматтардың сайлау құқықтарының неғұрлым салмақты кепілдіктерін, атап айтқанда, сайлау комиссияларының құқықтық мәртебесінің негіздерін бекітуге мүмкіндік берер еді.

Талқылаулар

Қазіргі заманғы конституционализмнің дамуының жалпы заңды үрдістері Қазақстан Республикасында саяси плюрализм қағидатын саяси-құқықтық тұрғыдан бекіту қажеттігін талап етеді. Саяси жүйенің тиімді жұмыс істеуі саяси партиялардың мемлекеттік және қоғамдық өмірге белсенді қатысуынсыз мүмкін емес. Заң шығарушы мемлекеттік емес ұйымдардың, азаматтардың, олардың бірлестіктерінің мемлекеттің саяси өміріндегі рөлі мен маңызын арттыру, олардың құқықтары мен бостандықтарын кеңейту үрдісін ескеруі тиіс.

Идеологиялық және саяси әр алуандық, көппартиялылық демократияның мазмұндық сипаттамасы болып табылады, ол ҚР Конституциясында бекітілген, ал саяси партиялардың өздері — оның құқықтық мемлекет шеңберінде жұмыс істеуі үшін қажетті институт болып табылады. Дәл осы партиялар елдің мемлекеттік-саяси жүйесінің тұрақтылығын қамтамасыз етуге, сайлаушылардың кең тобын мемлекет істерін басқару процесіне қосуға арналған. Партиялардың елдердің саяси өміріндегі рөлін күшейту елдің саяси процесін дамытудағы жалпы үрдіс болып табылады.

Сонымен қатар, конституциялық реформа жүргізу барысында азаматтық қоғам және оның институттары, партиялар мен қоғамдық бірлестіктер туралы мәселе ҚР Конституциясында тиісті көрініс таппады. Бұл мәселелерді конституциялық деңгейде пысықтау мемлекеттің қажет болған жағдайда азаматтық қоғам институттарын елеулі мүмкіндігін жоққа шығарар еді, бұл олардың өкілдеріне дұрыс қарау үшін алғышарттар жасар еді.

Конституциялық-құқықтық заңнамаға осы өзгерістер мен толықтырулар тұрақтандырушы факторға қызмет ететін болады және біздің қоғамымыздың өмірінде саяси плюрализм мен дамыған демократияның әр түрлі нысандарын жылдам бекітуге мүмкіндік береді.

Біздің ойымызша, Қазақстан Конституциясын мынадай ережелермен толықтыру қажет: ҚР Конституциясында саяси партиялардың қоғамдағы және мемлекеттегі рөлі мен маңызы туралы Ережелерді бекіту туралы; ҚР Конституциясына партиялардың бәсекелестігі, бәсекелестігі сияқты саяси плюрализм қағидаты тараптарын енгізу туралы.

Сайлау комиссиялары мен олардың мүшелерінің құқықтық мәртебесіне қатысты мәселелер, қазақстандық және шетелдік ғалым-заңгерлермен қарастырылады.

Заң әдебиеттерінде сайлау комиссияларының қызметі мен білім берудің өзекті сұрақтары, олардың құқықтық мәртебесі қарастырылады. Мысалы, «Конституциялық заңда сайлау комиссиялары мемлекеттік органдар деп аталғанымен, олар белгілі бір мемлекеттік орган бекіткен және мүлдем жауапсыз әрекет ететін еріктілер тобына өте ұқсас» [8; 54]. Сондықтан, автордың пікірінше, сайлау туралы заңнамада сайлау комиссияларының мүшелігіне кандидаттарға қойылатын нақты талаптар айтылуы тиіс, «комиссиялардың жауапкершілігі» бөлімі енгізіліп және олардың бүкіл қызметі кәсіби негізге қойылуы тиіс [8; 53–55].

Сайлау үрдісінде мемлекеттік аппараттың бейтараптылығын қамтамасыз ету мақсатында сайлау органдарының құрамын ұжымдық қалыптастыру неғұрлым демократиялық болып табылады. Сайлау органдарын құрудың осындай «ұжымдық» қағидасы сайлау барысына қоғамдық бақылауды кеңейтуді қамтамасыз етеді.

Сайлау комиссияларының құрамындағы партиялардың неғұрлым кең өкілдігін, сондай-ақ олардың тәуелсіздігін қамтамасыз ету үшін сайлау комиссияларының құрамына тең дәрежеде барлық саяси партиялардың өкілдерін қосу керек еді. Алайда, бұл жағдайда әдебиетте айтылғандай, барлық

партиялар сайлау комиссияларының құрамында бола бермейді, өйткені партиялардың саны комиссиялардың сандық құрамынан асып түседі. «Сайлау комиссиясындағы бос жұмыс орындарының саны — 7, ал Қазақстандағы саяси партиялардың саны — 10. Біз не істесек те, сайлау комиссиясының құрамында қалған үш партияның болуы мүмкін емес» [9; 108]. Профессор М.А. Сәрсембаев сайлау комиссияларында партиялардың тең өкілдігін қамтамасыз ету комиссиялардың төрағалары мен хатшылары деңгейінде мүмкін деп санайды [9; 108]. Басқа ғалымның пікірінше, Ресей сайлау заңнамасының тәжірибесін сайлау комиссияларының мүшелеріне үміткер кандидаттан бір өкіл қосу арқылы пайдалана аламыз [10; 158].

Саяси партиялардың сайлау комиссияларын ұйымдастыруға және қызметіне тең қатысуын қамтамасыз ету мәселелерін ресейлік заңгер ғалымдар да қарастырады. Саяси партиялар санының артуы құрылатын сайлау комиссияларының құрамында партиялардың тең өкілдігін қамтамасыз ету проблемасын одан әрі айқындай түседі [11; 37]. Сондай-ақ, Ресей Федерациясының «Сайлау құқығының негізгі кепілдіктері туралы» Заңында белгіленген кандидаттардың тізімдері Мемлекеттік Думада, Федерация субъектісінің заң шығарушы органында, жергілікті өзін-өзі басқарудың өкілді органында депутаттық мандаттарды бөлуге рұқсат етілген саяси партиялардың ұсыныстары негізінде оның мүшелерінің кем дегенде жартысын сайлау комиссиясына міндетті түрде тағайындау туралы талап «елде тіркелген және сайлауға қатысқан 7 саяси партия болған кезеңде оңай орындалды» [11; 37].

«Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңына сәйкес Орталық сайлау комиссиясының төрағасы, мүшелері, оның аппаратының қызметкерлері, аумақтық сайлау комиссияларының төрағалары немесе олардың орынбасарлары, сондай-ақ хатшылары өз өкілеттіктерін кәсіби тұрақты негізде жүзеге асырады [2]. Аумақтық сайлау комиссияларының төрағалары немесе олардың орынбасарлары, хатшылары өз өкілеттіктерін кәсіби тұрақты негізде жүзеге асыратындықтан, олардың құқықтық жағдайын нақты айқындау, мысалы, саяси және әкімшілік мемлекеттік қызметшілер лауазымдарының тізілімінде оның негізгі параметрлерін айқындай отырып, оларға мемлекеттік қызметшілер мәртебесін беру орынды болар еді.

Сайлау комиссияларының құрамын қалыптастыру тәртібі одан әрі жетілдіруді талап етеді. Қазақстан Республикасының сайлау заңнамасын реформалау: сайлауға қатысушы барлық саяси партиялардың мүшелігін қамтамасыз ету мақсатында сайлау комиссияларын қалыптастыру тәртібін өзгерту; оларға тек кеңесші ғана емес, шешуші дауыс құқығын беру; тұрақты жұмыс істейтін сайлау комиссияларының жүйесін құру сияқты бағыттарда жүзеге асырылуы мүмкін.

Сайлау комиссиялары мүшелерінің құқықтық мәртебесін жетілдірудің негізгі бағыттарының бірі олардың кәсібилігін арттыру болуы тиіс, бұл сайлау үрдісін тиімді ұйымдастыруға, сайлау науқаны барысында бұзушылықтарды болдырмауға және сол арқылы азаматтардың сайлау құқықтарын іске асыруды қамтамасыз етуге мүмкіндік береді.

Сайлау комиссияларының құрамына, біздің ойымызша, барлық саяси партиялардың, оның ішінде оппозициялық партиялардың өкілдері сайлау комиссияларының құрамындағы партиялардың неғұрлым кең өкілдігін қамтамасыз ету, комиссиялардың тәуелсіздігіне кепілдік беру үшін тең дәрежеде кіруі тиіс. Қазақстандық сайлау заңнамасын реформалау қажет, атап айтқанда, сайлауға қатысушы барлық саяси партиялардың қатысуымен сайлау комиссияларын қалыптастыру тәртібін өзгерту керек. Сайлау комиссияларының сандық құрамын заңнамалық тұрғыдан кеңейту керек, комиссиялар мүшелерінің саны тіркелген саяси партиялардың санынан кем болмауға тиіс [12; 21]. Сайлау комиссияларының тәуелсіздігінің кепілі ретінде мемлекеттік қызметшілердің сайлау комиссиясы мүшелерінің жалпы санының екіден бір бөлігінен артық бола алмайтындығы туралы ережені белгілеуге болады. Азаматтардың сайлау құқықтарын бұзған жағдайда, тиісті аумақтағы дауыс беру қорытындыларын немесе жалпы сайлау нәтижелерін жарамсыз деп тануға әкеп соқтырған жағдайда, сайлау комиссияларының жауапкершілігін оларды тарату арқылы қолдану мүмкіндігін белгілеу орынды болар еді. Қазақстанда сайлау комиссияларын жаңғырту жоспарында тұрақты жұмыс істейтін учаскелік сайлау комиссияларының жүйесін құруды қарастыруға болады.

Азаматтардың сайлау құқықтарын қорғауды қамтамасыз ететін іс-шараларды жүзеге асыру қажеттігі туралы ұсынысты қолдау керек. Авторлар оларға мынадай шараларды жатқызады: сайлау барысын кең қоғамдық бақылау және дауыс беру қорытындыларын шығару; сайлау қорытындыларын шығарудың дұрыстығын міндетті түрде іріктеп тексеру; сайлау нәтижелерін есептеу және дауыс беру рәсімдерін бұзғаны үшін жауапкершілік шаралары және т.б. [13; 67].

Қазақстан Республикасының сайлау заңнамасын реформалау мақсатында «Қазақстан Республикасы азаматтарының конституциялық құқықтарын қамтамасыз ету туралы», «Қазақстан Республикасы азаматтарының сайлау құқықтары мен референдумға қатысу құқығының негізгі кепілдіктері туралы», «Қазақстан Республикасы Президентінің сайлауы туралы», «Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісі мен Сенатының депутаттарын сайлау туралы» (мысалы, Ресей Федерациясындағы тиісті заңдар сияқты) заңдарды әзірлеп, қабылдауға болады немесе Қазақстан Республикасының сайлау кодексінде сайлау заңнамасының нормалары кодификациялансын (Франция мен Чехия үлгісі бойынша). Кодификацияланған заңнама сайлау органдарының құқықтық мәртебесіне ғана емес, олардың жауапкершілігін де бекітуге мүмкіндік береді.

Қазақстан Республикасында сайлау құқығын дамыту жөніндегі мемлекеттік бағдарламаны Республика Президентінің Жарлығымен әзірлеу мен бекітудің орындылығы туралы ұсынысты қолдау қажет болар еді. Мұндай бағдарлама Қазақстандағы мемлекеттік сайлау саясаты мен сайлау құқығын кезең-кезеңмен, эволюциялық жетілдірудің негізі бола алар еді [14; 185].

Қорытынды

Осылайша, қазіргі уақытта Қазақстан Республикасында барлық деңгейдегі сайлау комиссиялары мүшелерінің мәртебесін регламенттейтін берік құқықтық іргетасы құрылды. Онда Қазақстан Республикасының Конституциясында бекітілген адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтарының басымдығы қағидасына, Халықаралық сайлау стандарттарына сәйкес келетін «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңы орталық орынға ие. Сонымен қатар, Қазақстан Республикасында сайлау комиссияларының ұйымдастырылуы мен қызметін құқықтық реттеу бірқатар кемшіліктерсіз емес.

Кандидаттардың теңдігі қағидасын кепілдендіру, сондай-ақ сайлауға қатысатын партияларға мемлекет қаржыландыратын БАҚ-да қосымша тегін жариялауды, сайлаушыларға ақпарат көлемін ұлғайтуды қамтамасыз ету мақсатында әрбір кандидатқа мемлекеттік телевизиядан 60 минуттық сөз сөйлеуге, мемлекеттік радиодан 30 минуттық сөз сөйлеуге, мемлекеттік баспасөз органдарында 0,5 баспа парағынан аспайтын көлемде үш мақала жариялауға құқық бере отырып, тегін эфир уақытының көлемін ұлғайтқан дұрыс болар еді.

Негізгі Заңға сайлау комиссияларының заңды қасиеттеріне, оларды қалыптастыру және қызмет ету қағидаларына қатысты ережелерді енгізу, сайлауды ұйымдастыру және өткізу өкілеттіктерін нақтылау, шешуші дауыс құқығы мен кеңесші дауыс құқығы бар мүшелерінің мәртебесін нақтылау қажет. Орталық сайлау комиссиясының қолдауымен сайлау комиссияларының құқықтық ұстанымдарының электрондық базасын құрған жөн.

Әдебиеттер тізімі

- 1 Қазақстан Республикасының Конституциясы. 30 тамыз 1995 ж. [Электрондық ресурс] — Кіру режимі: //http://online.zakon.kz/document/? doc_id=1005029.
- 2 «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Қазақстан Республикасының 1995 жылғы 28 қыркүйектегі № 2464 Конституциялық заңы. [Электрондық ресурс] — Кіру режимі: // https://online.zakon.kz/document/? doc_id=1004029.
- 3 «Қазақстан Республикасының кейбір конституциялық заңдарына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңы 2019 жылғы 30 желтоқсандағы № 296-VI ҚРЗ. [Электрондық ресурс] — Кіру режимі // https://online.zakon.kz/Document/? doc_id=35041664#pos=2;-245.
- 4 Сарсембаев М.А. Проблемы совершенствования казахстанского выборного законодательства / М.А. Сарсембаев // Заңгер. — 2007. — № 12. — С. 102–108.
- 5 Ержанова Ф.А. Некоторые вопросы совершенствования избирательного законодательства Республики Казахстан: анализ судебной практики / Ф.А. Ержанова, Р.М. Жамиева, Г.А. Ильясова // Вестн. Караганд. ун-та. — Сер. Право. — 2020. — № 1. — С. 27–36.
- 6 Сарсембаев М.А. Конституционные принципы избирательного права в Казахстане и их соответствие международным обязательствам страны / М.А. Сарсембаев // Право и государство. — 2014. — № 3(64). — С. 18–23.
- 7 Федеральный закон Российской Федерации «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_LAW_37119/.
- 8 Мухамеджанов Э.Б. Выборы прошли, что дальше? / Э.Б. Мухамеджанов // Юрист. — 2005. — № 2. — С. 53–55.
- 9 Мухамеджанов Э.Б. Избирательное право Республики Казахстан: теоретико-правовые вопросы / Э.Б. Мухамеджанов. — Алматы: Жеті жарғы, 2001. — 176 с.
- 10 Турищева Н.Ю. Правовое регулирование участия партий в выборах / Н.Ю. Турищева // Государство и право. — 2016. — № 8. — С. 29–39.

11 Yerzhanova F.A. Status of members of election commissions: legislation, practice and international experience / F.A. Yerzhanova, K.S. Mussilimova // Вестн. Караганд. ун-та. Сер. Право. — 2019. — № 2. — С. 19–28.

12 Сагинаев М.Е. Проблемы функционирования избирательного законодательства и совершенствования принципов избирательного права в Республике Казахстан / М.Е. Сагинаев, Н.Б. Таукелов, Л.Б. Нусипова // Вестн. Казах. нац. ун-та. Сер. юрид. — 2018. — № 1(85). — С. 62–67.

13 Копабаев О.К. Избирательное право Республики Казахстан: науч.-практ. пос. / О.К. Копабаев, К.К. Айтхожин, М.Б. Кудайбергенов. — Астана, 2009. — 194 с.

Ф.А. Ержанова

Некоторые вопросы совершенствования норм избирательного права Республики Казахстан

В статье на основе исследования действующего законодательства Республики Казахстан и специальной литературы в области избирательного права и избирательного процесса, электоральной практики рассмотрены актуальные вопросы правового регулирования в сфере выборной деятельности. Объектом изучения являются положения Конституции Республики Казахстан, Конституционного закона Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» с учетом новелл, внесенных в Конституционный закон о выборах, исследованы позиции ученых-юристов относительно статуса избирательных органов Республики Казахстан и их членов. На основе сравнительно-правового анализа автором изучены вопросы, связанные с организацией и деятельностью избирательных комиссий в Российской Федерации и Республике Казахстан. В контексте общей задачи формирования гражданского общества и правового государства в Республике Казахстан установлена необходимость дальнейшего совершенствования конституционно-правового регулирования института выборов. Сформулированы предложения о целесообразности дополнения конституционных норм положениями, касающимися юридических свойств избирательных комиссий, конкретизации статуса их членов. В качестве направлений совершенствования выборного законодательства предложено устранить некоторые пробелы в сфере предвыборной агитации, конкретизировать статус членов избирательных комиссий, обладающих как правом решающего голоса, так и правом совещательного голоса.

Ключевые слова: Конституция Республики Казахстан, избирательное право, избирательный процесс, избирательные комиссии, правовой статус избирательных комиссий, гарантии избирательных прав граждан.

F.A. Yerzhanova

Some issues of improving the electoral law norms of the Republic of Kazakhstan

This article, based on a study of the current legislation of the Republic of Kazakhstan, special literature in the field of electoral law and the electoral process, electoral practice, examines topical issues of legal regulation in the field of electoral activity. The object of study is the provisions of the Constitution of the Republic of Kazakhstan, the Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan «On Elections in the Republic of Kazakhstan», taking into account the novelties introduced in the Constitutional Law on Elections. The positions of legal scholars regarding the status of electoral bodies of the Republic of Kazakhstan and their members are examined. In the context of the general task of forming a civil society and the rule of law in the Republic of Kazakhstan, the need for further improvement of the constitutional and legal regulation of the institution of elections is established. Proposals were formulated on the advisability of supplementing constitutional norms with provisions concerning the legal properties of election commissions, specifying the status of their members. As directions for improving the electoral legislation, it is proposed to eliminate some gaps in the field of pre-election campaigning, to specify the status of members of electoral commissions with a decisive vote and a deliberative vote.

Keywords: Constitution of the Republic of Kazakhstan, suffrage, electoral process, election commissions, legal status of election commissions, guarantees of the electoral rights of citizens.

References

1 Qazaqstan Respublikasynyn Konstitutsiiasy. 30 tamyz 1995 zh. [The Constitution of the Republic of Kazakhstan]. *online.zakon.kz*. Retrieved from // http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution [in Kazakh].

2 «Qazaqstan Respublikasyndagy sailau turaly» Qazaqstan Respublikasynyn 1995 zhylygy 28 qyrkuiektegi N 2464 Konstitutsiialyq zany. [The Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan of N 2464 «On Elections in the Republic of Kazakh-

stan», adopted on September 28, 1995] *online.zakon.kz*. Retrieved from https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1004029#pos=3; — 137 [in Kazakh].

3 «Qazaqstan Respublikasynyn keibir konstitutsiialyq zandarvna ozgerister men tolyqtyrular engizu turaly» Qazaqstan Respublikasynyn Konstitutsiialyq zany 2019 zhylgy 30 zheltoqsandagy N 296-VI QRZ. [The Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan dated June 29, 2018 No. 162-VI «On Amendments and Additions to Some Constitutional Laws of the Republic of Kazakhstan»] *online.zakon.kz*. Retrieved from https://online.zakon.kz/document/?doc_id=35041664 [in Kazakh].

4 Sarsembaev, M.A. (2007). Problemy sovershenstvovaniia kazakhstanskoho vybornoho zakonodatelstva [Problems of improving Kazakhstan's electoral legislation] *Zanger — Lawyer*, 12, 102–108 [in Russian].

5 Yerzhanova, F.A., Zhamiyeva, R.M., & Ilyassova, G.A. (2020). Nekotorye voprosy sovershenstvovaniia izbiratelnoho zakonodatelstva Respubliki Kazakhstan: analiz sudebnoi praktiki // *Vestnik Karahandinskoho universiteta. Seriya Pravo — Bulletin of the Karaganda University. Law series*, 1, 27–36 [in Russian].

6 Sarsembaev, M.A. (2014). Konstitutsionnye printsipy izbiratelnoho prava v Kazakhstane i ikh sootvetstvie mezhdunarodnym obiazatelstvam strany [Constitutional principles of electoral law in Kazakhstan and their compliance with the country's international obligations]. *Pravo i gosudarstvo — Law and the State*, 3, 18–23 [in Russian].

7 Federalnyi zakon «Ob osnovnykh harantiakh izbiratelnykh prav i prava na uchastie v referendume hrazhdan Rossiiskoi Federatsii» ot 12.06.2002 h. No. 67-FZ [Federal Law «On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in the Referendum of Citizens of the Russian Federation» dated 12.06.2002 N 67-FZ] *consultant.ru* Retrieved from http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37119/ [in Russian].

8 Mukhamedzhanov, E.B. (2005). Vybory proshli, chto dalshe? [Elections have passed, what's next?] *Yurist — Lawyer*, 2, 53–55 [in Russian].

9 Mukhamedzhanov, E.B. (2001). Izbiratelnoe pravo Respubliki Kazakhstan: teoretiko-pravovye voprosy [The electoral law of the Republic of Kazakhstan: theoretical and legal issues] [in Russian].

10 Turishcheva, N.Iu. (2016). Pravovoe rehulirovanie uchastiia partii v vyborakh [Legal regulation of the participation of parties in elections] *Hosudarstvo i pravo — State and Law*, 8, 29–39 [in Russian].

11 Yerzhanova, F.A., & Mussilimova, K.S. (2019). Status of members of election commissions: legislation, practice and international experience. *Vestnik Karahandinskoho universiteta. Seriya Pravo — Bulletin of the Karaganda University. Law series*, 2, 19–28. [in English]

12 Saginavev, M.Ye., Tauvekelov, N.B., & Nusipova, L.B. (2018). Problemy funktsionirovaniia izbiratelnoho zakonodatelstva i sovershenstvovaniia printsipov izbiratelnoho prava v Respublike Kazakhstan [Problems of the functioning of electoral legislation and improving the principles of electoral law in the Republic of Kazakhstan] *Vestnik Kazakhskoho natsionalnoho universiteta. Seriya yuridicheskaiia — Bulletin of the Kazakh National University. Law series 1(85)*, 62–67 [in Russian].

13 Kopabayev, O.K., Aytkhozhin, K.K., & Kudaybergenov, M.B. (2009). Izbiratelnoe pravo Respubliki Kazakhstan [Electoral law of the Republic of Kazakhstan]. Astana [in Russian].

Б.А. Тайторина^{1*}, А.Д. Мухматова², Г.Т. Байсалова²

¹Казахский национальный педагогический университет им. Абая, Алматы, Казахстан;

²Казахский национальный аграрный исследовательский университет, Алматы, Казахстан
(E-mail: binur.a@mail.ru, amin.ka@bk.ru, gulzira_06041967@mail.ru)

Тенденции развития института государственной службы: Казахстан и лучшие мировые практики

От уровня профессионализма государственного аппарата зависят процесс развития любого государства и эффективность выполнения стратегических целей государства. Актуализация модернизации системы государственного управления и государственной службы обусловлена современной ситуацией — в период пандемии коронавирусной инфекции ярко проявилась неспособность системы государственного управления мобилизовать имеющиеся ресурсы для защиты права граждан на охрану здоровья, прав медицинских работников. Неспособность правительства обеспечить своевременное реагирование на вызовы и угрозы путем создания подзаконных нормативных актов во исполнение законодательных актов привела к негативным результатам; правовой нигилизм государственного аппарата повлек за собой необратимые для государства и общества потери человеческих жизней. В статье на основе лучших мировых практик государственной службы рассмотрены проблемы реформирования государственной службы Республики Казахстан. Авторы статьи актуализируют необходимость выбора эффективной и справедливой модели государственного управления, которая должна быть адекватной запросам общества, с учетом вызовов времени качественно оказывать государственные услуги населению с использованием современных технологий. Основу кардинальной переориентации всей деятельности государственных органов должен представить переход от общего урегулирования общественных отношений в сфере государственного управления к качественному оказанию государственных услуг населению по образу и подобию британской, сингапурской и других лучших мировых практик государственной службы. Модернизация законодательства о государственной службе должна отразить принципы стабильности кадров, каскадирования стратегических документов до каждого служащего и справедливой оценки и стимулирования профессиональных достижений сотрудников.

Ключевые слова: право, закон, государство, государственная служба, государственное управление, эффективность, модернизация.

Введение

В Послании Главы государства К.-Ж. Токаева народу Казахстана от 2 сентября 2019 г. одним из ключевых приоритетов выделено создание современного эффективного государства [1]. Разрешение таких задач, как повышение рейтинга государства на международной арене, умение государственной власти держать руку на пульсе социальных проблем граждан, «слышать» их насущные вопросы, ее способность обеспечивать решение проблем граждан, оказание государственных услуг обществу на должном уровне, прямо зависит от эффективности государственного управления, качества работы государственных служащих. В современный период актуализируется необходимость модернизации государственного управления и государственной службы, требуется серьезный подход к глобальным изменениям и вызовам в данной сфере общественных отношений.

Государственная служба, выступая в качестве социального института, должна занимать ключевые позиции по повышению уровня жизни граждан, обеспечению их правового статуса, что является приоритетным направлением любого демократического, правового государства. Государственная служба как социальный институт — устойчивая, исторически сложившаяся форма организации совместной деятельности государственных служащих, практика социальной направленности которых нацелена на гарантирование правового статуса граждан, обеспечение достойного уровня жизни населения.

Миссией служения аппарата государственных служащих является удовлетворение потребностей общества в эффективном административном государственном управлении [2].

*Автор-корреспондент. E-mail: binur.a@mail.ru

Каждое государство нуждается в квалифицированных специалистах, отвечающих реалиям современных общественных отношений и способных обеспечить потребности общества и самого государства в целом. С учетом роли и места государственной службы в обществе и государстве, исследование истории возникновения и развития государственной службы в нашей стране, различных аспектов ее построения и функционирования, динамики происходящих и будущих перемен, а также особенностей государственной службы в зарубежных странах крайне важно [3, 4].

Целью статьи является ретроспективный анализ становления государственной службы Республики Казахстан на основе лучших практик государственной службы зарубежных стран.

Методы исследования

В ходе исследования были применены общенаучные теоретические методы. Основным для всей работы выступал метод познания научных и теоретических материалов. При рассмотрении истории возникновения и становления института государственной службы в Казахстане использовался метод анализа литературы; метод обобщения — при выделении исторических этапов казахстанской государственной службы; логический метод — при проведении анализа проблемных вопросов.

Обсуждение

Институт гражданской службы Великобритании: становление и развитие. В англосаксонской правовой семье понятие «государственная служба» не получило практического применения, его заменила целая система определений. В частности, широко используется термин «гражданская служба». Что касается исторической ретроспективы государственного управления в Великобритании, следует, прежде всего, отметить, что прообраз современной системы гражданской службы этой страны сформирован еще в средние века — то были первоначальные основы относительно децентрализованной открытой модели гражданской службы.

Великобритания выделяется среди европейских стран своеобразием формы территориального устройства, а также оригинальностью системы законодательства, которая выражена отсутствием Конституции и опирается на статуты и судебные решения. Отсутствие структурированной системы права привело к тому, что в стране до сих пор отсутствуют нормативно-правовые акты, раскрывающие понятие «гражданская служба» и регулирующие ее деятельность, выделяющие определенный круг лиц — «слуг» государства, определяющие их права и обязанности перед государством. Под гражданской службой, согласно официальному сайту государственной службы Великобритании, понимается независимая система управления (секретариат служащих Ее Величества), оказывающая помощь Правительству по выполнению исполнительных решений в целях осуществления эффективной политики государства [4].

Кабинет министров в Великобритании был образован уже XVII в., однако существенной роли в реализации публичной власти министры не играли. Штат пополнялся за счет системы патронажа, т.е. покровительства, должности в министерствах передавались по наследству, продавались, дарились. Это считалось частью собственности и не было чем-то незаконным, поскольку большинство служащих являлись аристократами. Полномочия их были ограничены, вознаграждение выплачивалось периодически, а служение Короне считалось «священной обязанностью». Таким образом, до середины XIX в. в Великобритании институт профессиональной государственной службы отсутствовал, в стране не существовало института постоянной профессиональной гражданской службы, все издержки архаичной системы управления компенсировались благодаря весьма развитой модели самоуправления на фоне господства общего права.

Начальным этапом реформы гражданской службы послужил представленный Парламенту в 1854 г. доклад Норткота-Тревельяна, где выдвигалось предложение о замене устаревшей системы патронажа на профессиональные качества, которые предлагалось устанавливать через открытые конкурсные экзамены. Также рекомендовалось поделить служащих на два больших корпуса — технический и административный. Замещение вакансий предлагалось вводить независимо от стажа и выслуги лет, основываясь на личных качествах претендента. Впервые на основе принципа открытых конкурсных экзаменов замещение вакансий было проведено в 1870 г.: корпус гражданских служащих составили 3 категории — исполнители, администраторы и клерки. Итогом этой масштабной реформы, встретившей на первых порах серьезное сопротивление, стала эффективная унификация системы государственной службы, отбор служащих на основе открытых конкурсных экзаменов, что обеспечило глобальное повышение профессионализма служащих [5]. Следует особо отметить высокий уро-

вень конкурсного отбора: содержание программы конкурсных экзаменов основывалось на лучших методических разработках университетов Кембриджа и Оксфорда. Специфической особенностью результатов данной реформы является формирование кастового характера государственной службы. Реформа четко обозначила отличия британского варианта системы государственной службы от континентальной модели государственной службы: теперь для осуществления функций государственной службы вместо «узких» профессионалов в специальных отраслях отобраны «дженералисты» — служащие с разносторонним общим гуманитарным образованием, способные выполнять широкий круг задач, не замыкаясь на узкой специализации.

Исторический опыт функционирования системы государственной службы показал свою эффективность на протяжении многих десятков лет, вплоть до известного Фултонского доклада 1968 г., обосновавшего необходимость модернизации системы государственной службы, повышения в соответствии с вызовами времени уровня профессионализма кадров в плане специализации и т.д. Доклад содержал около 158 рекомендаций, предполагающих профессионализацию служащих, в частности, путем создания учебных заведений, которые занимаются вопросом повышения квалификации специалистов.

Хотя правительство одобрило представленные рекомендации, Фултонский доклад не повлек за собой кардинальных изменений. Значительные перемены произошли лишь в различиях между классами, которые были формально упразднены. Их заменила система «административных групп», где старшую ступень политических и административных руководителей составляли гражданские служащие, занимающие высокие административные посты. Последняя группа включала в себя иерархию должностей государственных служащих из семи ступеней.

Осознавая, что невозможно изменить изнутри старую систему, с начала 1980-х гг. правительствами Тэтчер-Мэйджора изменен подход, и функционирование государственной службы было направлено на рыночные отношения [4]. В 1988 г. было предложено реформирование государственной службы в программе «Улучшение управления в правительстве: следующие шаги», главной целью которой явилось становление нового способа управления. Суть способа заключалась в формировании немногочисленной команды для обслуживания министров и координации деятельности министерств. Данные министерства становились «спонсорами» новых правительственных программ, обладали полномочиями создавать новые службы в структуре министерств. Таким образом, была пересмотрена и реорганизована структура правительства на два сектора — центры формирования политики и учреждения, исполняющие решения. Если первый сектор сохранился как аппарат государственной службы, то учреждения, исполняющие решения, были переведены в статус квазиадминистративных неправительственных организаций (QUANGO), а также корпораций (QUANGO), осуществляющих свою деятельность по обслуживанию правительственных организаций на основе контракта. Простая структура, прозрачность деятельности новых служб отвечали запросам министерств, ответственность за результаты деятельности новых агентств была возложена на министров. Однако существует мнение, что «данная реформа, с одной стороны, позволила сократить численность государственных служащих, объем их льгот и привилегий, повысить эффективность администрации. С другой — была разрушена целостная система правительственных кадров, подорваны престиж и привлекательность государственной службы» [6].

Новой вехой в истории британской государственной службы стало принятие в 1991 г. Гражданской хартии, согласно которой правительство обещало повысить качество работы гражданских служб и сориентировать их деятельность на желания потребителей. Позже для этого создали графики достижения наивысших результатов, особенно в области здравоохранения и образования.

Завершающим этапом разработки централизованной службы управления Великобритании можно назвать формирование в 1993 г. Ведомства общественных служб и науки, руководит которым министр из состава кабинета. Данная структура насчитывает более 1,2 тысячи служащих: Ведомство состоит из отделов, в которые входят Управление по эффективности, Управление Гражданской хартией, три Агентства и Колледж государственной службы.

Уже в середине 1993 г. в составе новых служб, когда, кроме агентств, был задействован функционал организации Гражданской хартии и Колледжа государственной службы, насчитывалось 339 тысяч служащих. В общем 84 агентства занимались социальным обеспечением, в самом большом из агентств работало 60 тысяч служащих, а в некоторых маленьких — менее 100. Несмотря на различие в функциях и составе агентств, в системе государственной службы для всех действовали единые правила. По этой причине после 1993 г. 20 служб в составе более 28 тысяч служащих были представлены

к конкурсу для получения ими статуса агентства, самое большое из них (судебная служба — в составе 10 тысяч чиновников) получило данный статус в апреле 1995 г.

Внедрение в государственную службу компонентов коммерциализации и приватизации через создание агентств, которые должны тестироваться «рынком», порождает в британском обществе определенные дискуссии, главными оппонентами власти выступают оппозиционные партии. Вместе с тем в обществе достигнут консенсус относительно оценки уровня парламентского контроля над правительством, который признается эффективным. Основу местного управления представляют местные советы, состав которых формируется из представителей разных слоев и профессий. Набор и организация деятельности гражданских служащих осуществляется на основе контрактов, практика показывает, что многие служащие работают на своих должностях до выхода на пенсию. Высококвалифицированные профессионалы занимают самые высокие и ответственные должности.

Работа гражданских служащих ежегодно подлежит обязательной оценке руководством. Важным ее итогом является решение о необходимости обучения в зависимости от требований служебного положения.

Британская система государственной службы делает упор на усовершенствование квалификации работников как фактор непрерывного совершенствования института государственного управления. Повышение квалификации сотрудников осуществляется на системной основе, практически во всех министерствах существует подразделение менеджеров и сотрудников по подготовке и переподготовке специалистов в соответствующих областях, в форматах очного и заочного образования по различным курсам и программам, предусмотрены льготы для «новичков» (свободные дни посещения и др.).

В местных советах решение о необходимости прохождения обучения персоналом определяет центральная учебная консультативная группа, в состав которой входят представители всех сфер и уровней власти. Местные органы власти полностью оплачивают расходы на обучение сотрудников, поскольку это признано необходимостью.

В общих чертах на сегодняшний день деятельность института гражданской службы в Великобритании признается продуктивной на всех ее уровнях, что определяется разумностью, заложенной в него основы современной управленческой модели. Организованный контроль над деятельностью служащих всех уровней показывает высокий уровень ответственности в государственном аппарате [7; 20–22]. Политическая нейтральность, иерархичность, кастовость, несменяемость — таковы свято соблюдаемые исторические традиции в практике государственной службы Великобритании.

Вместе с тем, как отмечалось, национальное право в своих источниках не определило дефиницию «государственная служба». Гражданская служба представляет собой деятельность структур во всех органах исполнительной власти как по вертикали, так и по горизонтали, охватывая все сферы общественных отношений.

Государственная служба Сингапура: историческая ретроспектива. Институт государственной службы Сингапура формально был образован в 1955 г., однако его исторический генезис восходит к 1819 г., ко времени основания англичанами этого государства. Согласно принципам колониальной империи новое государство унаследовало основные элементы британской модели государственной службы, источники информируют об отсутствии качественных изменений в структуре государственной службы Сингапура [7; 69]. Государственная система кардинально преобразилась со сменой первого режима премьер-министра Ли Куан Ю на демократический сразу после 1990 г. Изначально государственная служба была малочисленной, выполняла обыденные управленческие функции, которые характерны для каждой государственной службы.

Государственная служба Сингапура включает службу президента, премьер-министра, 14 министерств и 26 постоянных комитетов. Количество работников-служащих министерств составляет 65 тысяч, комитетов — 49 тысяч человек.

Комитеты выступают в качестве автономных агентств государства, созданных парламентскими нормативно-правовыми актами в целях выполнения определенных функций. На них не распространяются привилегии министерств, но они обладают большей независимостью. Комиссия государственной службы не может заниматься принятием на работу и продвижением по службе в данные комитеты. Их счета проверяет Генеральный аудитор Сингапура.

Основу деятельности государственной службы Сингапура составляют 10 главных принципов. Меритократия как принцип, впервые введенный англичанами в 1951 г., получил широкое распространение лишь в 1959 г., после принятия решения о продвижении в государственной службе в зависимости от способностей человека. Государство стало наблюдать за способными учениками с ранне-

го возраста, начало поощрять их на протяжении всей их учебы путем выплаты стипендий для поступления в высшие учебные заведения и наиболее одаренных — для обучения за рубежом. Взамен способные ученики должны были отработать свой долг работой на правительство в течение 4–6 лет, которым предлагали вступать в Партию народного действия (ПНД). Реформаторы того периода весьма талантливо разграничили политику и государственную службу, оградив их от взаимного вмешательства. Конкуренентоспособные зарплаты в государственном секторе — причина, по которой способные работники не стремятся уходить в частный сектор. Сингапурская меритократия распространяется и на политических лидеров, поскольку и основу правительства составляют талантливые служащие.

Государственная служба Сингапура приемлет идеал честности. Строгость законов и правил, дисциплинарных взысканий со стороны Комиссии государственной службы и Бюро по расследованию в отношении коррупционных правонарушений показывают эффективность в борьбе с данным негативным явлением. В 1959 г. Партия народного действия взяла последовательный курс противодействия коррупции, вплоть до ее искоренения. Противодействие коррупции началось с решительных действий по реформе законодательства для проведения эффективной антикоррупционной стратегии. В 1960 г. было создано Бюро по расследованию коррупционных правонарушений, в полномочия которого входит проверка банковских счетов, обысков и арестов в отношении подозреваемых. В этой связи Сингапур входит в число наименее коррумпированных стран.

Государственная служба не участвует в политической жизни страны. Государственные служащие не могут устраивать забастовки, поскольку их служба является жизненно важной. Нейтральность государственной службы Сингапура обеспечивает ее стабильность вне зависимости от политических изменений. Современная система государственной службы Сингапура непоколебимо верна принципам преданности служения обществу, качественного оказания услуг, неуклонного стремления к достижению государственных целей.

Следует особо отметить последовательную политику государства в области подготовки кадров для государственной службы: в 1971 г., через 6 лет после обретения суверенитета, был открыт Институт по подготовке персонала государственной службы. В стране существует Институт государственного управления и менеджмента, который организует курсы начальной подготовки только поступивших на государственную службу лиц; базовый и расширенный курс по приобретению профессиональных навыков; программы подготовки и повышения квалификации. Институт ставит своей целью обучить служащих пяти основным навыкам: обеспечение обслуживания высочайшего качества; возможность управления изменениями; опыт работы с людьми; управление операциями и ресурсами; способность к самоуправлению. Консультационная группа государственной службы направляет свою деятельность на оказание помощи организациям, занятым в общественной сфере, для введения изменений и совершенствования работы государственной службы.

Современную государственную службу Сингапура характеризуют следующие критерии:

- привлечение группы специалистов системного анализа для разрешения сложных проблем;
- активное стремление к повышению продуктивности и нововведениям;
- гибкая система оплаты труда государственных служащих;
- высокий уровень компьютеризации, программа которой была начата в 1981 г. и закончилась в 1991 г.;
- постоянное повышение продуктивности работы организаций;
- назначение молодых служащих на высокие посты.

Государственная служба Сингапура пользуется доверием населения и признается одной из эффективнейших в Азии вследствие введения и соблюдения строгой дисциплины, настойчивости и трудолюбия служащих, низкого уровня коррупции, приема на работу компетентных кандидатов на основе принципов меритократии, отличной подготовки, высоких требований со стороны политических лидеров, постоянного стремления к совершенствованию, достижению конкретных результатов [7; 66–72].

Тенденции становления института государственной службы в Республике Казахстан. Процесс становления института государственной службы независимого Казахстана произошел в одно время с периодом обретения суверенитета и формирования основ государственного управления. Развитие системы государственного управления можно подразделить на три основных этапа.

Первый этап (1990–1993) характеризуется переходом Казахстана к самостоятельному развитию и становлению суверенной государственно-административной системы. В данный период происходит централизация системы государственного управления, проводятся масштабные рыночные преобразования, поиск приемлемой модели организации государственной службы.

На втором этапе (1993–1995) развития системы государственного управления происходят изменения в политической системе общества после принятия первой Конституции Республики Казахстан 28 января 1993 г. В этот период законодательно закрепляется принцип разделения власти. В соответствии с Основным Законом государства представительные, исполнительные и судебные органы были объявлены самостоятельными ветвями власти.

Третий этап реформирования (с 1995 г. – по настоящее время) стал продолжением проводимых реформ в системе государственной службы и процесса создания сегодняшнего государственно-политического устройства Казахстана. Выделение данного периода как этапа связано с принятием действующей Конституции 30 августа 1995 г. Конституция установила Президентскую форму правления, был образован двухпалатный Парламент, Президент страны наделен конституционным полномочием осуществлять согласование деятельности всех трех ветвей власти.

Строительство системы государственного управления было начато в 1995 г. Указ Главы государства «О государственной службе» позволил определить основные принципы иерархии государственных должностей, их правовой статус и установить социальные гарантии. Глобализация и современные вызовы затронули актуальность повышения качества принимаемых решений, эффективность которых определяется уровнем профессионализма государственного аппарата. Закон Республики Казахстан «О государственной службе» 1999 г. установил новое направление в формировании эффективной и профессиональной кадровой политики, системы государственной службы, отвечающей актуальным потребностям. Впервые в истории Казахстана государственные служащие начали классифицироваться на политических и административных служащих.

Следующим моментом развития государственной службы явилась Стратегия «Казахстан — 2030», установившая в качестве долгосрочного приоритета государственного развития в 1997 г. формирование профессионального правительства. Стратегическим планом развития было определено 30 главных направлений внутренней и внешней политики, кадровой политики и реформирования государственной службы [8].

В период дальнейшего развития страны появлялись новые задачи, которые требовали значительных изменений. Новые проблемы, вызовы, возрастающие ожидания со стороны общества и цели государства привели к эволюции института государственной службы.

В Республике Казахстан в 2015 г. на уровне государственных программ было выдвинуто Пять институциональных реформ укрепления государственности для обеспечения конкурентоспособности и вхождения Казахстана в тридцатку развитых стран мира. В целях реализации данных реформ был создан План нации «100 конкретных шагов», где первые 15 шагов ставят своей задачей формирование эффективного, самостоятельного, профессионального государственного аппарата как инструмента общественных и государственных преобразований.

Так, 23 ноября 2015 г. был принят ныне действующий Закон «О государственной службе Республики Казахстан», который закрепил положения о поступлении на государственную службу РК, ее прохождении и прекращении, определил правовое положение, установил социальную защиту и материальное обеспечение служащих. В 2015 г. создано Министерство по делам государственной службы, обеспечивающее деятельность и совершенствование новой модели государственной службы, основанной на принципах меритократии, автономности, результативности, эффективности и ориентированности на потребителя.

Модель государственной службы Республики Казахстан характеризуется следующими чертами:

1. Усовершенствование вопроса поступления на государственную службу путем введения трехступенчатой системы отбора: тестирование на знание законодательства с выдачей сертификата; оценка личных качеств и компетенций с выдачей заключения; собеседование в государственном органе.

2. Переход к карьерной модели государственной службы, где продвижение по службе предполагает занятие вышестоящих должностей последовательно. Обязательное условие — наличие не менее одного года опыта работы на нижестоящей должности.

3. Карьерная модель государственной службы требует адаптации и профессионализации граждан, впервые поступивших на государственную службу. В связи с этим был усилен институт наставничества.

4. Постепенный переход к оплате труда по результатам.
5. Повышение профессиональной компетенции государственных служащих.
6. Введение института уполномоченного по этике в целях соблюдения служащими этических норм и повышения профессиональной культуры.
7. Осуществление эффективной работы антикоррупционной политики посредством Закона «О противодействии коррупции», который направлен на предупреждение и пресечение коррупционных правонарушений [9].

Результаты

Опыт успешных государств указывает на роль кадровой политики в повышении конкурентоспособности страны. Именно от качества и эффективности государственного аппарата зависит процесс развития любого государства и выполнения стратегических целей государства. Стоит отметить, что в каждой развитой стране свои порядки, традиции, подходы, исторический опыт развития государственной службы. Однако схожесть заключается лишь в том, что проводимые реформы государственной службы любой страны всегда были направлены на повышение компетентности и профессионализма государственных служащих, обеспечение самостоятельности и независимости государственной службы, снижение коррупциогенных факторов, доверия населения органам государственной власти, эффективности государственного аппарата в условиях дальнейшего развития государства.

Как подчеркивает Глава государства К.-Ж.Токаев, современный Казахстан вновь нуждается в выборе эффективной и справедливой модели государственного управления, которая должна быть адекватной запросам общества. Во главу угла должна быть поставлена задача, с учетом вызовов времени, качественно оказывать государственные услуги населению с использованием современных технологий [10]. Необходимость модернизации системы государственного управления и государственной службы обусловлена современной ситуацией — в период распространения коронавирусной инфекции ярко проявилась неспособность системы государственного управления мобилизовать имеющиеся ресурсы для защиты права граждан на охрану здоровья, прав медицинских работников. Неспособность обеспечить своевременное реагирование на вызовы и угрозы путем создания подзаконных нормативных актов во исполнение законодательных актов привела к негативным результатам. Неумелая организация карантинных мер, «неудачные» многочисленные постановления санитарных врачей, необоснованные протоколы лечения, искусственно созданный дефицит лекарственных средств и изделий медицинского назначения в период вспышки инфекции в июле 2020 г. как проявления правового нигилизма государственного аппарата повлекли за собой необратимые для государства и общества потери человеческих жизней. Руководители профильных министерств продемонстрировали слабое знание законодательства, регулирующего меры социальной поддержки граждан, распространяя противоречивую информацию о нормах и положениях законодательства, действующего в условиях чрезвычайного положения и т.д. Размытость содержания принимаемых государственными органами подзаконных нормативных актов делала невозможным осуществление адекватного правоприменения.

Вместе с тем несовершенство принимаемых и применяемых в период пандемии многочисленных нормативных правовых актов обусловлено рядом объективных причин, связанных с оперативными сроками принятия актов, тенденциями распространения коронавирусной инфекции, масштабами ущерба. Данное обстоятельство подчеркивает необходимость глубокого анализа сложившейся в разные периоды эпидемии (ухудшения, стабилизации, улучшения) нормативной базы, систематизации правовых актов, их оценки с целью адаптации к применению в период возврата к деятельности организаций здравоохранения и общества в нормальных условиях.

Пандемия коронавирусной инфекции продемонстрировала многие изъяны государственного управления, вскрыла факты многомиллиардных хищений в сфере цифровизации, преступного бездействия ТОО СК «Фармация» по распределению лекарственных средств и изделий медицинского назначения и пр. Общество должно получить ответ на вопрос о том, какую юридическую ответственность понесли должностные лица за злоупотребления полномочиями, неисполнение либо ненадлежащее исполнение возложенных на них законодательством полномочий как в обычных условиях, так и в условиях чрезвычайного положения и распространения инфекционных болезней, что является основанием для оценки того, как задействован механизм неотвратимости наказания должностных лиц за неисполнение либо ненадлежащее исполнение возложенных на них законодательством обязанностей.

Таким образом, назрела необходимость кардинальной переориентации всей деятельности государственных органов от общего урегулирования к качественному оказанию государственных услуг населению по образу и подобию британской, сингапурской и других лучших мировых практик государственной службы.

Представляется целесообразным актуализировать перечень квалификационных требований к кандидатуре каждого государственного служащего с учетом профессиональных достижений и этических характеристик как критериям соответствия должности. Модернизация законодательства о государственной службе должна отразить принципы стабильности кадров, каскадирования стратегических документов до каждого служащего с момента разработки стратегии, на каждом этапе реализации стратегии (в итоге стратегические цели и задачи декомпозируются до уровня личных планов государственных служащих) и справедливой оценки и стимулирования профессиональных достижений сотрудников.

Заключение

В истории независимого Казахстана произошло немало изменений в государственном управлении: переориентирование государственной службы на служение интересам общества и целей государства, разработка новых подходов государственного аппарата к новым жизненным реалиям. Однако уровень государственного управления республики в период пандемии коронавирусной инфекции выявил плачевные результаты. Существующая практика применения механизма правового регулирования государственного управления характеризуется непоследовательностью и бессистемностью, размытостью целей и низкой результативностью, отсутствием надлежащего взаимного информационного обмена между государством и обществом. Просчеты в осуществлении государственного управления создают почву для утраты государственным управлением своей социальной основы, что может поставить под сомнение и возможности поступательного развития системы государственной службы.

В целом, существующий в нашей стране формат государственной службы основан на принципе меритократии, способствующий привлекать на службу честных, добросовестных и компетентных специалистов. Современные исследователи солидарны в главном: модернизация системы государственной службы должна проводиться «в русле обеспечения в стране принципа господства, верховенства права, охраны прав частной собственности, защиты прав и интересов человека и гражданина, дальнейшего совершенствования антикоррупционного законодательства Республики Казахстан, эффективной реализации Антикоррупционной стратегии РК на 2015–2025 годы» [11; 47], под неусыпным оком государственного и общественного контроля [12].

Несмотря на достигнутые цели, проблемные моменты в деятельности государственных служащих и самого государственного аппарата республики имеются и на сегодняшний день, и таковые по мере развития страны требуют совершенствования и соответствия реалиям жизни. В сравнении с другими государствами, институт государственной службы независимого Казахстана молод и требует дальнейшей законодательной и организационной работы.

Список литературы

- 1 Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана. «Конструктивный общественный диалог — основа стабильности и процветания Казахстана» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-osudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana.
- 2 Биликтуев Б. Д.-Д. Государственная служба как социальный институт и её функции / Б.Д.-Д. Биликтуев. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2007/17/biliktuev_bd.doc.pdf.
- 3 Государственная служба в Республике Казахстан: курс лекций / Сост. А.А. Караев. — Алматы: НИЦ КОУ, 2013. — 68 с.
- 4 Умеренкова А.А. Гражданская служба в Великобритании: понятие, история становления / А.А. Умеренкова. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://elar.rsvpu.ru/bitstream/123456789/18211/1/dso_2017_090.pdf.
- 5 Старовойтов А.В. Реформирование российской государственной гражданской службы и опыт зарубежных стран / А.В. Старовойтов // Фонд развития парламентаризма в России. — М., 2003. URL: <http://www.legislature.ru>.
- 6 Шоманов А. Система государственного управления / А. Шоманов, А. Морозов, А. Тастенов // Спец. ежемес. журн. «ЮРИСТ». — 2005. — № 12. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://journal.zakon.kz/203791-sistema-gosudarstvennogo-upravlenija-v.html>.
- 7 Зенков М.Ю. Зарубежный опыт управления. Государственная служба: учеб. пос. / М.Ю. Зенков. — Новосибирск: НГАУ, 2004. — 130 с.

8 Шайхисламова Г.Ш. Этапы становления государственной службы в Республике Казахстан / Г.Ш. Шайхисламова // Молодой ученый. — 2017. — № 8.1 (142.1). — С. 65–67. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://moluch.ru/archive/142/40321/>.

9 Донаков Т. Инструмент масштабных преобразований / Т. Донаков. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.zakon.kz/4797968-instrument-masshtabnyh-preobrazovaniy-t.html>.

10 Модернизация системы госуправления: что должно измениться в Казахстане по инициативе Токаева? [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://forbes.kz/process/expertise/upravlyat_po-staromu_ili_izobretat_velosiped/.

11 Жетписбаева Б.А. Правовые меры противодействия коррупции в Республике Казахстан / Б.А. Жетписбаева, Б.К. Ильясова // Наука и жизнь Казахстана. — 2020. — № 9. — С. 41–48.

12 Taitorina B.A. et al. State control: issues of constitutional and legal regulation // Вестн. Караганд. ун-та. Сер. Право. — 2020. — № 1(97). — С. 6–11. doi 10.31489/2020P1/6–11.

Б.А. Тайторина, А.Д. Мухматова, Г.Т. Байсалова

Мемлекеттік қызмет институтының даму үрдістері: Қазақстан және әлемдік үздік тәжірибелер

Кез келген мемлекеттің даму үрдісі және мемлекеттің стратегиялық мақсаттарын орындаудың тиімділігі ең алдымен мемлекеттік аппараттың сапасы мен тиімділігіне байланысты болып табылады. Мемлекеттік басқару және мемлекеттік қызмет жүйесін жаңғыртудың өзектілігі қазіргі жағдайға байланысты — коронавирустық инфекцияның таралуы кезеңінде мемлекеттік басқару жүйесінің азаматтардың денсаулығын, медицина қызметкерлерінің құқықтарын қорғау үшін қолдағы бар ресурстарды жұмылдыруға қабілетсіздігіміз айқын, анық көрінді. Сын-қатерлер мен қауіптерге заңнамалық актілерді орындау үшін заңға тәуелді нормативтік актілерді қабылдау жолы арқылы уақтылы назар аударып, ден қоюды қамтамасыз ете алмауымыз теріс нәтижелерге, атап айтқанда мемлекеттік аппараттың құқықтық нигилизмі мемлекет пен қоғам үшін адам өмірінің орны толмас шығындарына әкеп соқты. Мақалада мемлекеттік қызметтің үздік әлемдік тәжірибелердің негізінде Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметін реформалау мәселелері қарастырылған. Авторлар қазіргі заманғы технологияларды пайдалана отырып, халыққа сапалы мемлекеттік қызмет көрсету уақытының сын-қатерлерін ескере отырып, қоғамның сұраныстарына сәйкес болатын мемлекеттік басқарудың тиімді және әділ моделін таңдау қажеттілігін өзекті етіп отыр. Мемлекеттік органдардың барлық қызметін түбегейлі қайта бағдарлаудың негізін мемлекеттік басқару саласындағы қоғамдық қатынастарды жалпы реттеуден мемлекеттік қызметтің британдық, сингапурлық және басқа да әлемдік озық практикаларының бейнесі мен ұқсастығы бойынша халыққа мемлекеттік қызметтерді сапалы көрсетуге көшу ұсынуға тиіс. Мемлекеттік қызмет туралы заңнаманы жаңғырту кадрлар тұрақтылығының стратегиялық құжаттарды әрбір қызметшіге жеке анықтап бөлу (каскадтау) және қызметкерлердің кәсіби жетістіктерін әділ бағалау мен ынталандыру қағидасын көрсетуі қажет.

Кілт сөздер: құқық, заң, мемлекет, мемлекеттік қызмет, мемлекеттік басқару, тиімділік, жаңғырту.

B.A. Taitorina, A.D. Muhmatova, G.T. Baisalova

The Trends in the development of the institution of civil service: Kazakhstan and the best world practices

The development process of any state and the effectiveness of the implementation of the state's strategic goals especially depend on the quality and efficiency of the state apparatus. The actualization of the modernization of the public administration and public service system is due to the current situation — during the spread of coronavirus infection, the inability of the public administration system to mobilize available resources to protect the right of citizens for health protection and the rights of medical workers was clearly manifested. Failure to ensure a timely response to challenges and threats by creating by-laws in pursuance of legislative acts led to negative results, legal nihilism of the state apparatus entailed losses of human lives irreversible for the state and society. The article examines the problems of reforming the civil service of the Republic of Kazakhstan on the basis of the best world practices of civil service. The authors of the article actualize the need to choose an effective and fair model of public administration, which should be adequate to the needs of society, taking into account the challenges of the time, to provide quality public services to the population using modern technologies. The basis for a radical reorientation of all the activities of state bodies should be represented by the transition from the general regulation of public relations in the field of public administration to the high-quality provision of public services to the population in the image and likeness of British, Singapore and other best world public service practices. Modernization of the legislation on civil service should reflect the principle of personnel stability, the principle of cascading strategic documents to each employee; the principle of fair evaluation and stimulation of the professional achievements of employees.

Keywords: law; the state; public service; public administration; efficiency; modernization.

References

- 1 Poslanie Hlavy hosudarstva Kasym-Zhomarta Tokaeva narodu Kazakhstana. «Konstruktivnyi obshchestvennyi dialoh — osnova stabilnosti i protsvetaniia Kazakhstana». [Message from the Head of State Kassym-Jomart Tokayev to the people of Kazakhstan Constructive public dialogue is the basis of stability and prosperity in Kazakhstan]. *www.akorda.kz/ru* Retrieved from https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-osudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana [in Russian].
- 2 Biliktuyev, B.D.-D. Hosudarstvennaia sluzhba kak sotsialnyi institut i ee funktsii [Public service as a social institution and its functions]. *lomonosov-msu.ru* Retrieved from https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2007/17/biliktuev_bd.doc.pdf [in Russian].
- 3 Karayev, A.A. (2013). Hosudarstvennaia sluzhba v Respublike Kazakhstan: kurs lektsii [Public service in the Republic of Kazakhstan: Course of lectures]. Almaty: NITs KOU [in Russian].
- 4 Umerenkova, A.A. Hrazhdanskaia sluzhba v Velikobritanii: poniatie, istoriia stanovleniia [Civil service in Great Britain: concept, history of formation]. *elar.rsvpu.ru* Retrieved from https://elar.rsvpu.ru/bitstream/123456789/18211/1/dso_2017_090.pdf [in Russian].
- 5 Starovoitov, A.V. (2003). «Reformirovanie rossiiskoi hosudarstvennoi hrazhdanskoi sluzhby i opyt zarubezhnykh stran»; Fond raivitiia parlamentarizma v Rossii [Reforming the Russian State Civil Service and the Experience of Foreign Countries]. *www.legislature.ru* Retrieved from <http://www.legislature.ru>. Moscow [in Russian].
- 6 Shomanov, A., Morozov, A., & Tastenov, A. (2005). Sistema hosudarstvennogo upravleniia [The system of public administration]. *Spetsializirovannyi ezhe mesiachnyi zhurnal «Yurist» — Specialized monthly magazine «YURIST»*. Retrieved from *journal.zakon.kz* Retrieved from <https://journal.zakon.kz/203791-sistema-gosudarstvennogo-upravlenija-v.html> [in Russian].
- 7 Zenkov, M.Yu. (2004). Zarubezhnyi opyt upravleniia. Hosudarstvennaia sluzhba: uchebnoe posobie [Foreign management experience: Public service: Textbook]. Novosibirsk: NSAU [in Russian].
- 8 Shaikhislamova, G. Sh. (2017). Etapy stanovleniia hosudarstvennoi sluzhby v Respublike Kazakhstan [Stages of the civil service formation in the Republic of Kazakhstan]. *Molodoi uchenyi — Young scientist. 8.1 (142.1), 65–67. moluch.ru* Retrieved from <https://moluch.ru/archive/142/40321/> [in Russian].
- 9 Donakov, T. Instrument masshtabnykh preobrazovaniia [Tool of large-scale transformations]. *www.zakon.kz* Retrieved from <https://www.zakon.kz/4797968-instrument-masshtabnyh-preobrazovaniy-t.html> [in Russian].
- 10 Modernizatsiia sistemy hosupravleniia: chto dolzhno izmenitsia v Kazakhstane po initsiative Tokaeva? [Modernization of the public administration system: what should change in Kazakhstan on the initiative of Tokayev?]. *forbes.kz* Retrieved from https://forbes.kz/process/expertise/upravlyat_po-staromu_ili_izobretat_velosiped/ [in Russian].
- 11 Zhetpisbaeva, B.A., & Ilyasova, B.K. (2020). Pravovye mery protivodeistviia korruptsii v Respublike Kazakhstan [Legal measures to combat corruption in the Republic of Kazakhstan]. *Nauka i zhizn Kazakhstana — Science and Life of Kazakhstan, 9, 41–48* [in Russian].
- 12 Taitorina B.A. et al. (2020). State control: issues of constitutional and legal regulation. *Vestnik Karahandinskoho universiteta. Seriya Pravo — Bulletin of Karaganda University. Law series, 1 (97), 6–11. Doi 10.31489 / 2020P1 / 6–11* [in English].

С.А. Акимбекова*, В.И. Капацина

*Каспийский общественный университет, Алматы, Казахстан
(E-mail: asaida74@mail.ru, Scopus author ID: 56150904100, vk@anadv.kz)*

Независимость судьи в Республике Казахстан

В статье рассмотрена независимость судей как критерий оценки эффективности работы судей в условиях реформирования судебной системы Республики Казахстан. Установлено, что принцип независимости судей от любого вмешательства в процесс вынесения судебного решения закреплен в международных и казахстанских нормативных правовых актах. Принцип независимости многогранен и предполагает принятие различных способов его реализации. Установлено, что формирование адекватного уровня независимости судей важно для отправления справедливого судопроизводства и создания условий для восстановления гражданами доверия к судебной системе. Цель исследования — определение правового механизма обеспечения реализации конституционных принципов независимости судей. При работе над статьей были использованы обще- и частнонаучные методы познания; диалектический, научного анализа и обобщения, формально-правовой и системно-структурный методы. Авторами предпринята попытка отразить тот факт, что практическое поддержание независимости судей должно быть приоритетом судебной реформы, которое тем самым повысит уровень доверия к судебной системе в сознании граждан. Анализ положений научной доктрины, действующих нормативных актов Казахстана, а также текущего этапа реализации судебной реформы, несомненно, показывает, что независимость судей действительно является важным критерием оценки эффективности судов в условиях судебной реформы. Вот почему для выполнения всех задач судебной реформы необходимо улучшить не только объективную сторону судов, но и найти новые радикальные и оперативные способы формирования независимости как основы отправления правосудия всех претендентов на должность судьи и исправить представление о независимости существующих судей.

Ключевые слова: судья, суд, независимость, судебная реформа, вмешательство, деятельность судебных органов.

Введение

Неотъемлемым атрибутом любого правового государства является наличие совершенной и независимой судебной системы.

Президент Республики Казахстан Касым-Жомарт Токаев на VIII Съезде судей Республики Казахстан подчеркнул, что в справедливом и законном осуществлении правосудия заинтересовано как государство, так и все общество. Он отметил, что одной из важных задач является независимость судебной системы. Как подчеркнул Президент Республики Казахстан, это неременное условие справедливого правосудия и повышения доверия граждан к судебной власти [1].

На вопросы независимости судей также обращает внимание и Председатель Верховного Суда Республики Казахстан Ж. Асанов [2].

В Республике Казахстан конституционно-правовые основы института независимости судей закреплены в Конституции Республики Казахстан (ст. 77–79) [3].

Методы и материалы

В статье использованы обще- и частнонаучные методы познания, позволившие объективно проанализировать цель исследования.

С учетом специфики темы, цели и задач исследования был использован диалектический метод, с помощью которого были выявлены методологические основы исследования и уточнена сущность анализируемых концепций.

Метод научного анализа и обобщения использован для выяснения и систематизации теоретических основ относительно сущности независимости судей как основы судопроизводства.

*Автор-корреспондент. E-mail: asaida74@mail.ru

Формально-правовой метод был применен для выяснения структуры и взаимосвязи исследуемых понятий, а также для изучения соответствующих положений законодательства Республики Казахстан об уголовной ответственности за вмешательство в деятельность судебных органов.

Системно-структурный метод использован для углубленного изучения нормативных положений международного и национального государственного законодательства о месте независимости судей в отправлении правосудия, в целом, и в структуре деятельности судебной реформы, в частности.

Эти и другие методы исследования отражены в статье во взаимосвязи и взаимозависимости, что обеспечило комплексность и полноту исследования, достоверность полученных научных результатов.

Результаты

Следует отметить, что, в соответствии с Программой «Семь камней правосудия» [4], обеспечение независимости, справедливости и беспристрастности судей, в частности, за счет уменьшения внешнего вмешательства в отправление правосудия, является одним из главных приоритетов судебной реформы. В связи с этим актуален вопрос изучения независимости судей как критерия эффективности оценки работы судов в контексте реформирования судебной системы Республики Казахстан и поиска путей совершенствования этого принципа справедливости.

В современном законодательстве принцип «независимость судей» определен для всех видов судопроизводства с выделением специальной статьи с таким названием во все процессуальные кодексы. Авторы на примере гражданского судопроизводства подчеркивают, что независимость судей обеспечивается вовсе не ее специальным законодательным закреплением или возведением в ранг принципов процесса, не многократным повторением этих слов в разных нормативно-правовых предписаниях и тем более не призывами к конкретным судьям быть независимыми. Независимость судей может быть обеспечена лишь созданием для ее реализации надежных организационно-процедурных механизмов, часть которых проанализирована в статье.

Обсуждение

Принцип независимости судей заключается в том, что исключается любое вмешательство или воздействие на судей при разрешении им уголовных, гражданских, административных дел.

Независимость судей как основа правосудия закреплена в Основных принципах независимости судебной власти [5]. Согласно п. 1 данных принципов «независимость судебных органов гарантируется государством и закрепляется в конституции или законах страны. Все государственные и другие учреждения обязаны уважать и соблюдать независимость судебных органов».

Конституционный закон Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» устанавливает, что при осуществлении правосудия судьи независимы и подчиняются только Конституции Республики Казахстан и закону (ст. 25) [6]. Такие гарантии призваны усиливать независимость судей, а также выявлять и предотвращать коррупцию в сфере правосудия.

Г.Т. Ермошин правовые гарантии, определяющие независимость судьи, подразделяет на процессуальные, организационно-правовые и социально-правовые [7; 11]. Г. Мусабекова гарантии независимости судей делит на политические, экономические и юридические [8].

Важность независимости суда настолько велика, что законодатель предусматривает уголовное преследование за вмешательство в какой бы то ни было форме в деятельность суда (ч.ч. 1 и 3 ст. 407 УК РК); за посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие (ст. 408 УК РК); за угрозу или насильственные действия в связи с осуществлением правосудия (ч.ч. 1, 3 и 4 ст. 409 УК РК); за оскорбление судьи (ч. 2 ст. 410 УК РК); за клевету в отношении судьи (ч.ч. 1 и 3 ст. 411); за провокацию взяточничества в отношении судьи (ч. 2 ст. 417 УК РК) [9].

Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан «О некоторых вопросах применения законодательства о судебной власти в Республике Казахстан» предусматривает различные виды вмешательства в деятельность суда [5].

Вмешательство в деятельность судебных органов — это влияние на судью в любой форме: просьба, требование, указание, угроза, подкуп, насилие, критика судьи в СМИ до разрешения дела в связи с его рассмотрением и рассмотрением дела как и со стороны любого лица с целью воспрепятствовать выполнению ими своих служебных обязанностей или принять несправедливое решение.

Первая форма вмешательства — это просьба, то есть вежливое обращение к судье, основанное на личных дружеских отношениях, с целью побудить его или ее принять решение в интересах адре-

сата или третьих лиц. Коррупция во всех ее проявлениях — одна из самых опасных проблем современного общества. Не является секретом, что имидж судебной системы во многом зависит от морального облика судьи, рассматривающего и разрешающего дело по существу.

Судья обязан постоянно контролировать себя не только на работе, но и за ее пределами, в быту [10]. Коррупция, представляя собой одну из главных угроз государственности, особенно недопустима при осуществлении судопроизводства, поскольку только честная профессиональная деятельность судей как представителей одной из ветвей государственной власти способна гарантировать верховенство закона, осуществление эффективной защиты прав и законных интересов граждан и организаций.

Наличие коррупции в судебной системе, будь это единичный случай или системное явление, является весьма тревожным фактором, потому что в результате выносятся неправосудные решения, нарушаются права граждан на объективное и беспристрастное рассмотрение дел. Что же касается аппаратов судов, то коррупция затрагивает их целостность, существенно снижает профессионализм и качество работы. Вместе с тем коррупционные проявления легче предупредить, чем устранять их негативные последствия. Кроме того, суды не уполномочены осуществлять противодействие коррупции в своей системе посредством пресечения, раскрытия и расследования коррупционных правонарушений (борьбы с коррупцией).

Взятничество есть одна из разновидностей коррупции. В соответствии с ч. 1 ст. 366 УК РК взятка получается (лично или через посредника) в виде денег, ценных бумаг, иного имущества, права на имущество или выгод имущественного характера для себя или других лиц. Необходимо отметить, что, согласно пп. 1–1 этой статьи, то же деяние, совершенное сотрудником правоохранительного органа или лицом, занимающим ответственную государственную должность в правоохранительном органе, или судьей, наказывается штрафом в размере от тридцатикратной до пятидесятикратной суммы взятки либо лишением свободы на срок до шести лет, с конфискацией имущества, с пожизненным лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Таким образом появилась отдельная часть по особым спецсубъектам получения взятки, в том числе и по судьям. Однако хотелось бы отметить, что с введением пп. 1.1 возникает путаница. Судья подпадает как под ч. 1–1 ст. 366, так и под ч. 1 ст. 366 как лицо, занимающее ответственную государственную должность (п. 16 ст. 3 УК РК); лицо, занимающее ответственную государственную должность; лицо, занимающее должность, которая установлена Конституцией Республики Казахстан, конституционными и иными законами Республики Казахстан, для непосредственного исполнения функций государства и полномочий государственных органов, в том числе депутат Парламента, судья, а равно лицо, занимающее согласно законодательству Республики Казахстан о государственной службе политическую государственную должность либо административную государственную должность корпуса «А».

Под угрозой насилия следует понимать угрозу избиения, телесных повреждений и других актов насилия в отношении жертвы. Угрозы выступают достаточно распространенным способом противодействия осуществлению правосудия, производству предварительного расследования, исполнению решений, приговоров суда, иных судебных актов. К тому же большинство случаев угроз остается латентным.

В качестве одной из причин сложившейся ситуации можно назвать затруднения, возникающие у правоприменителя при квалификации рассматриваемого деяния, связанные с недостаточно четким пониманием признаков преступления, обусловленные отсутствием научной разработки элементов его состава [11; 7].

Угроза, адресованная судье или его близким родственникам в связи с деятельностью судьи, связанной с отправлением правосудия, квалифицируется по особой норме — ст. 408 УК РК. Под угрозой насилия следует понимать риск причинения жертве побоев, телесных повреждений и других актов насилия. Что касается насилия, то оно может быть физическим (причинение телесных повреждений) и психологическим (психологическое давление на судью). Насилие в отношении судьи должно квалифицироваться специальным правилом — ст. 408 УК РК.

В число важнейших государственных приоритетов выдвинулась задача обеспечения надежной защищенности нормальной служебной деятельности, а также жизни и здоровья лиц, осуществляющих правосудие.

Сильная и независимая судебная власть является признаком правового государства, в связи с чем лица, ее осуществляющие, должны быть максимально эффективно защищены от преступных посягательств.

Критика судьи в СМИ. В соответствии со ст. 25 Закона Республики Казахстан «О средствах массовой информации», воздействие средств массовой информации на суд влечет ответственность, предусмотренную законодательными актами РК [12].

Под предпрещением результатов судебного разбирательства применительно к названной норме закона следует понимать такие сообщения средств массовой информации, которые прямо или косвенно направлены на создание общественного мнения о правоте позиции одной из сторон судебного процесса и о законности и справедливости предстоящего судебного постановления лишь в случае вынесения судом определенного решения.

Законодательство Республики Казахстан предусматривает всевозможные условия обеспечения независимости и самостоятельности судьи.

Выводы

Инвестиционная привлекательность Казахстана напрямую связана со справедливым разрешением судебных споров, которое, в свою очередь, зависит от квалифицированности и независимости судей [13].

Как справедливо отмечают некоторые авторы, вопрос о независимости судей не должен исчерпываться только реформами, он требует много времени и работы со стороны государства и общества [14].

Современному Казахстану нужна сильная, независимая и эффективная судебная власть. А для этого необходимо создание всесторонне выверенного правового статуса носителя этой власти — судьи. Ибо от качества судейского статуса зависит судьба судебной власти и правового государства [15; 24].

Анализ положений научной доктрины, действующих нормативных актов Республики Казахстан, а также текущего этапа реализации судебной реформы, несомненно, показывает, что независимость судей действительно является важным критерием оценки эффективности судов в условиях судебной реформы. Вот почему для выполнения всех задач судебной реформы необходимо улучшить не только объективную сторону судов, но и найти новые радикальные и оперативные способы формирования независимости как основы отправления правосудия всех претендентов на должность судьи и исправить представление о независимости существующих судей.

Список литературы

- 1 Выступление Президента Республики Казахстан К.-Ж. Токаева на VIII Съезде судей Республики Казахстан (23 октября 2020 г.) // <https://www.akorda.kz/ru>.
- 2 Асанов Ж. В контексте судебных преобразований / Ж. Асанов. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://sud.gov.kz/rus>.
- 3 Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года. [Электронный ресурс] — Режим доступа: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1005029.
- 4 Программа «Семь камней правосудия» [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://kazcourt.kz/ru>.
- 5 Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 14 мая 1998 года № 1 «О некоторых вопросах применения законодательства о судебной власти в Республике Казахстан». [Электронный ресурс] // Режим доступа: adilet.zan.kz/rus.
- 6 Конституционный закон Республики Казахстан от 25 декабря 2000 года № 132 «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1021164.
- 7 Ермошин Г.Т. Современная концепция статуса судьи в Российской Федерации / Г.Т. Ермошин // Журн. рос. права. — 2013. — № 8. — С. 90–100.
- 8 Мусабеева Г. От чего независим казахстанский судья / Г. Мусабеева. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://sud.gov.kz/rus>.
- 9 Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V З РК. [Электронный ресурс] — Режим доступа: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575252.
- 10 Олексюк С.Н. Борьба с коррупцией — важнейшая задача всего казахстанского общества / С.Н. Олексюк. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://kokshetau.asia/pravo>.
- 11 Попова Л.А. Уголовная ответственность за угрозу или насильственные действия в связи с осуществлением правосудия или производством предварительного расследования: дис. ... канд. юрид. наук / Л.А. Попова. — Омск, 2001. — 166 с.
- 12 Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года «О средствах массовой информации». [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1013966.
- 13 Калдыбаев А. Три шага для усиления независимости судей / А. Калдыбаев. — [Электронный ресурс] — Режим доступа: <https://kapital.kz/gosudarstvo/78789/tri-shaga-dlya-usileniya-nezavisimosti-sudey.html>.

14 Ибраева А.С. Актуальные проблемы совершенствования судебной власти Республики / А.С. Ибраева, М. Алимбекова. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://nblib.library.kz/elib/library.kz/journal/Ibraeva%20Alimbekova0513.pdf>.

15 Молдабаев С. Проблемные вопросы правового статуса судей / С. Молдабаев // Фемида. — 2020. — № 9. — С. 22–28.

С.А. Акимбекова, В.И. Капацина

Қазақстан Республикасындағы судьяның тәуелсіздігі

Мақалада судьялардың тәуелсіздігі Қазақстан Республикасының сот жүйесін реформалау жағдайында судьялардың тиімділігін бағалау өлшемі ретінде қарастырылған. Судьялардың сот шешімін шығару процесіне кез келген араласудан тәуелсіздігі қағидасы халықаралық және қазақстандық нормативтік құқықтық актілерде бекітілгені анықталды. Тәуелсіздік қағидасы көп қырлы және оны іске асырудың әр түрлі тәсілдерін қабылдауды көздейді. Судьялар тәуелсіздігінің барабар деңгейін қалыптастыру әділ сот ісін жүргізуді жөнелту және азаматтардың сот жүйесіне деген сенімін қалпына келтіру үшін жағдайлар жасау үшін маңызды екені анықталды. Зерттеу мақсаты — судьялар тәуелсіздігінің конституциялық қағидаттарын іске асыруды қамтамасыз етудің құқықтық тетігін айқындау. Мақаламен жұмыс жасау кезінде танымның жалпы ғылыми және жеке-ғылыми әдістері, сонымен қатар диалектикалық, ғылыми талдау және жалпылау, формальды-құқықтық, жүйелік-құрылымдық әдістері қолданылған. Мақалада судьялардың тәуелсіздігін іс жүзінде қолдау сот реформасының басымдығы болуға тиіс екендігін көрсетуге әрекет жасалды, бұл азаматтардың санасында сот жүйесіне деген сенім деңгейін арттырады. Ғылыми доктринаның ережелерін, Қазақстанның қолданыстағы нормативтік актілерін, сондай-ақ сот реформасын іске асырудың ағымдағы кезеңін талдау судьялардың тәуелсіздігі шын мәнінде сот реформасы жағдайында соттардың тиімділігін бағалаудың маңызды критерийі болып табылатынын көрсетеді. Сондықтан сот реформасының барлық міндеттерін орындау үшін соттардың объективті жағын жақсарту ғана емес, сонымен бірге судья лауазымына барлық үміткерлердің сот төрелігін жүзеге асырудың негізі ретінде тәуелсіздікті қалыптастырудың жаңа радикалды және жедел тәсілдерін табу және қолданыстағы судьялардың тәуелсіздігі туралы идеяны түзету қажет.

Кілт сөздер: судья, сот, тәуелсіздік, сот реформасы, араласу, сот органдарының қызметі.

S.A. Akimbekova, V.I. Kapatsina

Independence of the judge in the Republic of Kazakhstan

The article considers the independence of judges as a criterion for evaluating the effectiveness of judges in the context of reforming the judicial system of the Republic of Kazakhstan. It is established that the principle of independence of judges from any interference in the process of making a court decision is enshrined in international and Kazakh normative legal acts. The principle of independence is multifaceted and involves the adoption of various ways to implement it. It is established that the formation of an adequate level of independence of judges is important for the administration of a fair trial and the creation of conditions for the restoration of citizens' confidence in the judicial system. The purpose of the study is to determine the legal mechanism for ensuring the implementation of the constitutional principles of judicial independence. When working on the article, general scientific and private scientific methods of cognition, dialectical method, method of scientific analysis and generalization, formal legal method, system-structural method were used. The article attempts to reflect the fact that the practical maintenance of the independence of judges should be a priority of judicial reform, which will thereby increase the level of confidence in the judicial system in the minds of citizens. The analysis of the provisions of the scientific doctrine, the current regulatory acts of Kazakhstan, as well as the current stage of judicial reform implementation, undoubtedly shows that the independence of judges is indeed an important criterion for evaluating the effectiveness of courts in the context of judicial reform. That is why, in order to fulfill all the tasks of judicial reform, it is necessary to improve not only the objective side of the courts, but also to find new radical and operational ways to form independence as the basis for the administration of justice for all applicants for the position of judge and correct the idea of the independence of existing judges.

Keywords: judge, court, independence, judicial reform, intervention, activity of judicial bodies.

References

1 Vystuplenie Prezidenta Respubliki Kazakhstan K.-Zh. Tokaeva na VIII Sezde sudei Respubliki Kazakhstan (23 oktiabria 2020 h.) [Speech of the President of the Republic of Kazakhstan K. Tokayev at the VIII Congress of Judges of the Republic of Kazakhstan (October 23, 2020)]. www.akorda.kz/ru Retrieved from <https://www.akorda.kz/ru> [in Russian].

- 2 Asanov, Zh. V kontekste sudebnykh preobrazovaniy [In the context of judicial reforms]. *sud.gov.kz* Retrieved from sud.gov.kz/rus [in Russian].
- 3 Konstitutsiia Respubliki Kazakhstan priniata na respublikanskom referendume 30 avhusta 1995 hoda [Constitution of the Republic of Kazakhstan of August 30, 1995]. *online.zakon.kz* Retrieved from https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1005029 [in Russian].
- 4 Prohramma «Sem kamnei pravosudiiia» [The Seven Stones of Justice Program]. *kazcourt.kz/ru* Retrieved from <https://kazcourt.kz/ru> [in Russian].
- 5 Normativnoe postanovlenie Verkhovnoho Suda Respubliki Kazakhstan ot 14 maia 1998 hoda N 1 «O nekotorykh voprosakh primeneniia zakonodatelstva o sudebnoi vlasti v Respublike Kazakhstan» [Normative Resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan No. 1 of May 14, 1998 «On Certain issues of the Application of Legislation on the Judiciary in the Republic of Kazakhstan»]. *adilet.zan.kz/rus* Retrieved from <http://adilet.zan.kz/rus> [in Russian].
- 6 Konstitutsionnyi zakon Respubliki Kazakhstan ot 25 dekabria 2000 hoda No 132 «O sudebnoi sisteme i statuse sudei Respubliki Kazakhstan» [Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan No. 132 of December 25, 2000 «On the Judicial System and the Status of Judges of the Republic of Kazakhstan»]. *online.zakon.kz* Retrieved from https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1021164 [in Russian].
- 7 Ermoshin, G.T. (2013). Sovremennaia kontseptsiiia statusa sudi v Rossiiskoi Federatsii [Modern concept of the status of a judge in the Russian Federation]. *Zhurnal rossiiskoho prava — Journal of Russian law*, 8, 90–100 [in Russian].
- 8 Musabekova, G. Ot cheho nezavisim kazakhstanskii sudia [What does a Kazakh judge depend on]. *sud.gov.kz/rus* Retrieved from <https://sud.gov.kz/rus> [in Russian].
- 9 Uholovnyi kodeks Respubliki Kazakhstan ot 03.07.2014. No. 26-V [The Criminal Code of the Republic of Kazakhstan dated 03.06.2014 No. 226-V]. *online.zakon.kz* Retrieved from https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575252 [in Russian].
- 10 Oleksiuk, S.N. Borba s korruptsiei — vazhneishaia zadacha vseho kazakhstanskoho obshchestva [The fight against corruption is the most important task of the entire Kazakh society]. *kokshetau.asia* Retrieved from <https://kokshetau.asia/pravo> [in Russian].
- 11 Popova, L.A. (2001). Uholovnaia otvetstvennost za uhrozu ili nasilstvennye deistviia v sviazi s osushchestvleniem pravosudiiia ili proizvodstvom predvaritel'nogo rassledovaniia [Criminal liability for threatening or violent acts in connection with the administration of justice or the conduct of a preliminary investigation]. *Candidate's thesis*. Omsk [in Russian].
- 12 Zakon Respubliki Kazakhstan ot 23 iulia 1999 hoda «O sredstvakh massovoi informatsii» [The Law of the Republic of Kazakhstan dated 23 July 1999 No. 451-I «On Mass Media»]. *online.zakon.kz* Retrieved from https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1013966 [in Russian].
- 13 Kaldybaev, A. Tri shaha dlia usileniia nezavisimosti sudei [Three steps to strengthen judicial independence]. *kapital.kz* Retrieved from <https://kapital.kz/gosudarstvo/78789/tri-shaga-dlya-usileniya-nezavisimosti-sudey.html> [in Russian].
- 14 Ibraeva, A.S., & Alimbekova, M. Aktualnye problemy sovershenstvovaniia sudebnoi vlasti Respubliki Kazakhstan [Actual problems of improving the judicial power of the Republic of Kazakhstan]. *nlib.library.kz* Retrieved from <https://nlib.library.kz/elib/library.kz/journal/Ibraeva%20Alimbekova0513.pdf> [in Russian].
- 15 Moldabaev, S. (2020). Problemnye voprosy pravovogo statusa sudei [Problematic issues of the legal status of judges]. *Femida — Themis*, 9, 22–28 [in Russian].

К.Т. Ильясов*, Д.К. Рустембекова

*Академик Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды университеті, Қазақстан
(E-mail: kulager2009@rambler.ru, dinara_226@mail.ru Scopus ID: 56027909500)*

Қазақстан Республикасындағы діни сенім бостандығының конституциялық-құқықтық негіздері

Мақаланың мақсаты — жеке тұлғаның діни сенім бостандығының конституциялық-құқықтық негіздеріне талдау жасау, Қазақстан Республикасында қабылданған ар-ождан бостандығын қамтамасыз ететін ұлттық құқықтық нормалар мен халықаралық құқықтық нормаларды салыстыра отырып, жеке тұлғаның құқықтарын қамтамасыз ету мәселелерін шешу жолдарын табу. Авторлар жеке тұлғаның сенім бостандығы мен ұлттық мүддені сақтаудың мәселесін зерттеу арқылы қоғамдық тұрақтылықты қамтамасыз ететін нормаларды ұсынған. Зерттеудің тарихи, салыстырмалы тәсілдерін қолдана отырып көтерген мәселе бойынша адам құқықтарын сақтаудың жолдары жан-жақты талқыланды. Жалпы алғанда, дін өте күрделі құбылыс және ол қоғамның барлық саласына өз әсерін тигізеді, сондықтан дін мәселесін, әсіресе адамның жеке діни сенім мәселесін қарастырған кезде ұлттық мүдде, қауіпсіздік мәселелері назардан тыс қалмауы және қабылданатын нормалар осы мәселені ескеруі тиіс. Қазіргі уақытта жаһанда дәуірі жүріп жатыр және соған сәйкес халықаралық діни экстремизм мен терроризмнің қаупі артып келеді, осы тұста елімізге қауіпті діни ағымдардың келмеуін қамтамасыз ету ұлттық қауіпсіздіктің ең бір өзекті мәселесі болып қала бермек.

Кілт сөздер: діни сенім бостандығы, адам құқықтары, ұлттық қауіпсіздік, жеке тұлғаның құқықтық мәртебесі.

Kipicne

Қазақстан Республикасы өзін демократиялық, құқықтық мемлекет ретінде орнықтырып, әлемнің дамыған елдерінің қатарына қосылуға бағыт алғандықтан, мемлекет үшін өз азаматтарының құқықтары мен бостандықтарын қамтамасыз етуі ең өзекті мәселе болып отыр. Адамның еркін өмір сүруіне, оның материалдық және рухани қажеттіліктерін өтеуі үшін мемлекет барлық жағдайды жасауы қажет және бұл міндетті ол Қазақстан Республикасының Конституциясында өз мойнына алған болатын. Яғни Конституцияның 1-бабында былай делінген: «Қазақстан Республикасы өзін демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретінде орнықтырады, оның ең қымбат қазынасы — адам және адамның өмірі, құқықтары мен бостандықтары» [1]. Осы бапта адам құқықтарын қамтамасыз етудің ең басты қағидалары бекітіліп, Қазақстанның ұстанған негізгі бағыты айқындалған болатын.

Діни сенім бостандығы — бұл демократиялық қоғамның тұрақтылығы мен дамуының басты шарты және адамның құқықтары мен бостандықтары жүйесінің негізгі элементтерінің бірі. Діни сенім бостандығы мәселесі көпконфессиялы мемлекет Қазақстан үшін қауіпсіздік пен дамудың ең бір қажетті алғышарты болып табылады. Сондықтан Қазақстан дін саласында демократиялық негіздерді бекіту жолында үнемі заңнамаларды дамытып, халықаралық құқықтық нормалардың стандарттарын енгізуде. Қазақстан Республикасы Конституциясының 22-бабында «Әркімнің ар-ождан бостандығына құқығы бар» [1] деп анық көрсетілген және ар-ождан бостандығы — бұл жеке адамның ажырамас абсолюттік құқығы болып табылады және ешбір жағдайларда шектеулерге жатпайдығын бекіткен. Діни сенім бостандығының маңыздылығы халықаралық тәжірибеде де танылған. 1948 жылы БҰҰ қабылдаған Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының 18-бабында «Әркімнің ойлау, ар-ождан және дін бостандығына құқығы бар» деп көрсетілген. Ал декларацияның 29-бабында тек қана басқалардың құқықтары мен бостандықтарын тиісінше тануды және құрметтеуді қамтамасыз ету және демократиялық қоғамдағы адамгершілік, қоғамдық тәртіп пен жалпы әл-ауқат талаптарын қанағаттандыру мақсатында белгіленген адам құқықтары мен бостандықтарын шектеулерге ғана жол беріледі деп көрсеткен [2].

*Хат-хабарларға арналған автор. E-mail: kulager2009@rambler.ru

Қазақстанда тәулсіз алған уақыттан бері конфессияаралық тұрғыдағы келіспеушіліктердің болмауы еліміздің дін саласындағы ұстанып отырған саясатының бағыты дұрыс екендігін көрсетеді. Алайда, тәжірибе көрсеткендей, демократиялық діни заңнамада іске асырылған діни сенім бостандығы қағидатын дәріптеу — белгілі бір деңгейде елімізде дін атын жамылған экстремизм мен терроризмнің еніп кетуі, халықтың дәстүрлі құндылықтарының бұзылуы мен кейбір азаматтардың жат ағымдарға қосылып, террористік ұйымдарға ілесіп кетуі сияқты жағдайлардың себебіне айналды. Мұндай жағдай 2011 жылдың қазан айында «Діни қызмет және діни бірлестіктер туралы» жаңа Заңның қабылдануына себеп болды. Заңда [3] мемлекеттің зайырлы қоғам қағидаларын сақтай отырып, елдің тарихи-мәдени құндылықтарды сақтау және ұлт мүддесін қорғауға бағытталған нормалар қабылданды. Сондықтан да заңның преамбуласында Қазақстан тарихында ханафи бағытындағы исламның және православтық христиандықтың тарихи рөлі айрықша көрсетілген. Бұл Қазақстанның зайырлы мемлекет бола тұрса да, стратегиялық маңызды бұл саланың өзекті мәселелерін шешуден бойын аулақ ұстай алмайтын елдің діни саясатында белгілі бір басымдықтарды белгілеу мақсатында жасалды. Дінтанушылардың пікірінше, дәстүрлі болып саналатын ислам мен православ діндеріндегі догматизмдегі барлық айырмашылықтарға қарамастан, әлеуметтік-саяси аспектіде, олардың мемлекет институтына деген қарым-қатынаста ұқсастығы байланыстырады.

Біздің ойымызша, мемлекеттің дінге қатысты саясаты ар-ождан бостандығының конституциялық қағидаттарын және заң алдындағы барлық діни сенімдердің теңдігін іске асыруды қоғам қауіпсіздігін қамтамасыз етумен, ұлттың тарихи-мәдени мұрасын, оның дәстүрлі рухани құндылықтарын сақтау мен дамытумен тығыз байланыстыру қажет.

Әдістер мен материалдар

Зерттеу жұмысын жүргізу барысында дін саласындағы заңнамалардың дамуына тарихи теориялық әдіс қолдану арқылы түрлі ғылыми әдебиеттерге талдау жасалды. Діни сенім бостандығын қорғауға бағытталған құқықтық нормаларға түсінік беру тәсілдеріне тоқталып, тарихи деректер талданды. Діни сенім бостандығы мәселелерін зерттеп жүрген бірқатар ғалымдардың теориялық көзқарастары мен жалпыға танылған құқықтық теориялардағы тұжырымдар қарастырылды. Құқыққа түсінік беру тәсілдерін жеке-жеке талдау мақсатында дін саласын реттейтін құқықтың негізгі қайнар көзі — діни қызмет пен діни бірлестіктер туралы заң мен адам құқықтары туралы халықаралық нормаларға сілтеме жасалды.

Нәтижелер

Мемлекет пен діни бірлестіктер және дін мен құқық адамзат тарихында өте күрделі қарым қатынастарды бастан кешірді. Дін мен құқық өзге де функцияларымен қатар адамның іс-әрекетін тәртіпке келтіретін қызмет атқарса, діни бірлестіктер мен мемлекет қоғамды ұйымдастырумен айналысады. Сондықтан мемлекет институттары мен діни институттардың жүйесі бір-біріне өте ұқсас болып келеді және көптеген елдердің құқықтық жүйесі діни негіздерде қалыптасқан. Қазіргі кезде әлемнің көптеген елдерінде секуляризация процесі қарқынды түрде жүруде. Ал кейбір елдерде, әсіресе посткеңестік мемлекеттерде ұзақ жылдар бойы жүргізілген мемлекетті діннен арылту, атеистік насихатқа қарамастан діннің қайтадан қоғам өміріне әсері ұлғаюда. Бұл кереғар екі процесс дін мәселесінің түбірі тереңде, әрі қоғам санасынан бұл ұғымды жоюдың мүмкін еместігін көрсетеді. Діни бірлестіктер заманауи қоғамның әлеуметтік құрылымының ажырамас бір бөлігі. Діни негізде құрылған ұйымдар барлық мемлекеттерде бар және олар сол мемлекеттің тарихына, мәдениетіне, қоғамдық құрылысына тікелей әсер етеді. Тіпті дінді қауіпті элемент ретінде қарастырып, оның мүшелерін қуғынға ұшыратқан мемлекеттердің өзінде діни ұйымдар қызмет етеді.

Діни сенім бостандығының теориялық-құқықтық негіздерін зерттеу осы бостандықты іске асыру тұрғысынан жеке тұлғаның конституциялық-құқықтық мәртебесінің негіздерін, оның басқа конституциялық құқықтар мен бостандықтармен, міндеттермен өзара әрекеттесу ерекшеліктерін, тұтастай алғанда құқық жүйесіне әсерін талдауды қамтиды. Құқықтық мәртебе — адамның қоғаммен, мемлекетпен, ұжыммен, айналасындағы адамдармен байланысының барлық кешенін көрсететін күрделі, жинақтық категория. Осы байланыстардың қалыптасуына дін өзіндік із қалдырады. У.К. Дьюремнің пікірі бойынша, ол «әлеуметтік құрылымдар мен құндылықтарға айтарлықтай әсер етеді» және «қоғамның бөліктері мен бүкіл қоғам арасындағы құрылымдық байланыстардың терең мәтінінде» [4] қарастырылады. Дін бостандығын жүзеге асыратын адам қоғаммен, мемлекетпен және басқа адамдармен қарым-қатынастың белсенді субъектісіне айналады.

Жеке тұлғаның құқықтық жағдайының құрылымдық элементтері құқықтық құбылыстар болып табылады, олардың көмегімен «заң шығарушы қоғамдық қатынастар жүйесіндегі жеке тұлғаның құқықтық жағдайын белгілейді». Жеке тұлғаның құқықтық мәртебесінің негізі конституцияда және басқа да маңызды заңнамалық актілерде бекітілген жеке тұлғаның құқықтары, бостандықтары, міндеттері мен заңды мүдделері болып табылады. Атап айтқанда, ҚР Конституциясының 2-тарауында қарастырылған адам мен азаматтың құқықтары, бостандықтары мен міндеттері жеке тұлғаның құқықтық мәртебесінің негізін құрайды деген ереже бар.

Жеке тұлғаның конституциялық-құқықтық мәртебесімен азаматтық, құқықтық субъектілік сияқты барлық басқа құқықтық құбылыстар байланысты. Діни сенім бостандығын жеке адамның конституциялық-құқықтық мәртебесінің құрылымдық элементтері тұрғысынан қарау діни сенім бостандығының маңызды ерекшеліктерін және оны іске асыру механизмін тереңірек зерттеуге мүмкіндік береді.

Конституциялық-құқықтық қатынастардың ерекшелігі конституциялық нормалардың ерекшеліктерінен тұрады, олар әдетте жеке оқшауланып емес, байлам немесе блок құрамында, көп сатылы бөлік ретінде жүзеге асырылады. Осыған байланысты конституциялық және басқа да құқықтық қатынастардың күрделі араласуы орын алады. ҚР Конституциясының 22-бабына сәйкес мемлекет әркімнің діни сенім бостандығына кепілдік беру міндеттемесін қабылдаған кезде мемлекет пен азаматтар арасында конституциялық-құқықтық қатынастар қалыптасады. Азамат осы бостандыққа және оған енгізілген өкілеттіктерге иелік етуге құқылы. Алайда бірқатар құқықтарды жүзеге асыру үшін (мысалы, діни нанымдарды тарату және оларға сәйкес әрекет ету құқығы) салалық деңгейде конституциялық-құқықтық қатынастарды жалғастыру, дамыту қажет. Атап айтқанда, бұл діни тәрбие мен білім беру, діни бірлестіктерді құру, олардың құқықтары мен діни ұйымдар қызметінің жағдайларын регламенттеу мәселелеріне қатысты.

Құқықтық субъектілік адамның діни сенім бостандығын тасымалдаушысы болу қабілеті ретінде құқық қабілеттілігі, әрекет қабілеттілігі және деликтіге қабілеттілік сияқты заңды тұлғаның құрылымдық элементтері арқылы анықталады. Құқық қабілеттілігі жеке адамның құқыққа, бостандыққа ие болу және міндеттерді атқару қабілеті ретінде барлық азаматтарға тиесілі және ол туылған кезде пайда болып, қайтыс болғанда тоқтатылады.

Адамның өз іс-әрекеттерімен құқықтарға ие болу және оларды жүзеге асыру, өзі үшін міндеттер құру және оларды орындау қабілеті (әрекет қабілеттілігі), әдетте, белгілі бір жасқа байланысты болады. Мысалы, діни нанымдарды ұстану құқығы туғаннан бастап тиесілі, кәмелет жасына толғанға дейін «Діни қызмет пен діни бірлестіктер туралы» заңға сәйкес ата-аналардың немесе олардың орнындағы адамдардың келісімінсіз дінді оқуға құқығы жоқ. Өзінің діни сенімдеріне сәйкес әрекет ете отырып, адам белгілі бір дәрежеде әрекетке қабілеттілік көлеміне әсер ете алады, мысалы, діни қызметкер болу немесе бірқатар құқықтардан бас тарту немесе заңмен белгіленген міндеттерді орындау. Адамның әрекет қабілеттілігі оның азаматтығына да байланысты. Діни сенім бостандығы әркімге дүниеге келген кезден кепілдендірілген, бірақ Қазақстан, шетел азаматтары мен азаматтығы жоқ адамдар үшін әрекет қабілеттіліктің мөлшері әр түрлі, бұл азаматтардың тиісті құқықтық мәртебелерін анықтауға негіз болады.

Құқықтық субъектілік құрамына құқық пен әрекет қабілеттілігінен басқа деликтіге қабілеттілік те кіреді, бұл адамның өз әрекеттері үшін немесе белгілі бір талаптарды бұзғаны үшін жауап беру қабілетін білдіреді. Діни сенім бостандығы саласында деликтіге қабілеттілік, әдетте, діни негізде туындайтын құқық бұзушылықтармен байланысты. Мұндай әрекеттер (бұзушылықтар) діни алауыздықты немесе араздықты қоздыру немесе тұтату, діни артықшылықты насихаттау, белгілі-бір дінге тиесілік белгісі бойынша еңбек құқықтарын кемсіту, қорлау, жала жабу, сол негіздер бойынша диффамация және т.б. болуы мүмкін. Дін белгілі — бір дінді оқыту, ғибадат негізінде әлеуметтік қауымдастықтың қайнар көзіне айналып, басқа діндер негізінде ұйымдастырылған қауымдастықтар арасындағы бәсекелестік пен күреске әкелуі мүмкін.

Көптеген ғалымдардың пікірінше, Қазақстан заңнамасында репрессивті қағидаттардың күшеюі және діни бостандық саласындағы заңсыз әрекеттер үшін жауапкершіліктің күшеюі байқалады. Діни экстремизм проблемасын тек нормативтік-құқықтық реттеу құралдарымен ғана шешу мүмкін емес, діни бірлестіктердің қызметін бақылау мен қадағалаудың бүкіл жүйесін, кінәлі адамдарды анықтау мен жауапкершілікке тарту механизмін дәйекті түрде жетілдіру талап етіледі. Сонымен бірге діни белсенділік феномені жайында ұмытпау керек: дінге қатысты қатаңдық тек стратегияда ғана емес, практикада да күмәнді нәтижелер береді, қудалаулар дінді нығайтуға ғана ықпал етеді.

Талқылаулар

Жеке тұлғаның конституциялық-құқықтық мәртебесінің маңызды құрылымдық элементі адамның және азаматтың конституциялық құқықтары, бостандықтары мен міндеттері институты болып табылады, оны жеке тұлғаның конституциялық-құқықтық мәртебесінің өзегі деп атайды. Кейде заңнамада құқықтық мәртебені реттеу жеке тұлғаның құқықтары мен бостандықтарымен тең дәрежеде жүзеге асырылатындығына байланысты осы құқықтық институттарды сәйкестендіру орын алады.

Діни сенім бостандығы жеке тұлғаның басқа конституциялық құқықтарымен, бостандықтарымен және міндеттерімен тығыз байланысты, барлық құқықтар өзара байланысты және шартталғандықтан, құқықтар мен бостандықтар кешені әмбебап, объективті, таңдамалы емес және бөлінбейді, бұл адам болмысының барлық жақтары бір және байланысты болғанмен бірдей.

Діни сенім бостандығының ар-ождан бостандығымен, ой мен сөз бостандығымен, жеке адамның қадір-қасиетіне, өз пікірін білдіру бостандығымен, оның ішінде ақпарат алу құқығымен, сондай-ақ білім алу құқығымен, бірігу құқығымен, еңбек құқығымен, мемлекеттің конституциясы мен заңдарын сақтау міндетімен өзара байланысы қадағаланады.

Заң әдебиетінде жеткіліксіз дамыған мәселе діни сенім бостандығының жеке тұлғаның қадір-қасиеті құқығымен өзара әрекеттесуі болып табылады. «Адамның қадір-қасиеті идеясы даралықтың күрделі тұжырымдамасымен байланысты. Ол жеке тәуелсіздік пен жауапкершілікті көрсететін бірегейлік пен қайталанбастықты мойындауды қамтиды» [4; 101]. Қадір-қасиет деп адамның өзінің жеке пікіріне және басқалардың бағалауына қарамастан, тұлғаны ең жоғары құндылық деп тану. Қадір-қасиет абыроймен бірдей емес, абырой адамның жағымды моральдық беделін, оның еңбегін мойындауды білдіреді, сондықтан қоғам оның қадір-қасиетін ғана емес, абыройын да қорғайды. «Әркімнің ешкім оның қадір-қасиетін төмендетпейтініне және оның абыройына нұқсан келтірмейтініне құқығы бар» [4; 105]. Діни сенім бостандығы мен жеке басының қадір-қасиетіне деген құқықтың арақатынасы адамға өзінің конфессиялық көзқарасы немесе діни наным-сенімдері негізінде қатыгез қарым-қатынас жасағанда және басқа ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттер жасағанда анықталады. Сондай-ақ жеке тұлғаның қадір-қасиетін діни сенімі бойынша қол сұғушылықтан конституциялық қорғау жеке өмірге, жеке және отбасылық құпияларға құқықты қамтамасыз етумен тығыз байланыста болатынын ескеру қажет [5; 17].

Өзінің ұжымдық аспектідегі діни сенім бостандығын реттейтін нормалар конституциялық бірлестік құқығын жүзеге асырумен тығыз байланысты. Субъективті құқық ретінде бірігу құқығы әр түрлі бірлестіктерді, соның ішінде діни бірлестіктерді құруда өз нәтижесіне ие [6; 1993]. Егер діни бірлестіктер қызметінің бостандығы қамтамасыз етілмесе, онда ар-ождан бостандығы мен діни сенім бостандығы толық көлемде кепілдендірілмейді. Сондықтан діни бостандықты ұжымдық принциптер арқылы адамның рухани өзін-өзі жүзеге асыруын қамтамасыз ететін бірлестік құқығын іске асырудың өзіндік формасы деп атауға болады.

Нақты құқықтық қатынастар шеңберінде діни сенімнің конституциялық бостандығымен тығыз өзара іс-қимыл жасайтын конституциялық міндеттер іске асырылады. Мысалы, мемлекет конституциясы мен заңдарын сақтау міндеті оның дамуының барлық кезеңдерінде конституциялық заңдылықтың қажетті элементі болып табылатын заңдық нұсқауларды сақтаудың жалпы талабы болып табылады [7]. Қоғам мен мемлекет талаптарының жүйесі ретінде заңдылықты сақтау дінге сену бостандығын қорғаудың негізгі шарты болып табылады. Заңдылық принципіне сәйкес Қазақстан Республикасының Конституциясының мақсаттары мен іс-әрекеттері конституциялық құрылымның негіздерін күштеп өзгертуге және мемлекет тұтастығын бұзуға, қарулы құрылымдар құруға, әлеуметтік, нәсілдік, ұлттық және діни алауыздықты қоздыруға бағытталған қоғамдық бірлестіктердің құрылуы мен қызметіне тыйым салады.

Осылайша, рухани-адамгершілік мұраттар мен құндылықтарға сену мәселелерінде жеке тұлғаның жеке бостандық аясын анықтай отырып, діни сенім бостандығы, бұл мәселелерде тұлғаның өзін-өзі анықтауға кепілдік береді, бұл бірқатар басқа конституциялық құқықтар мен бостандықтарды жүзеге асырудың ерекшеліктерін жүктейді: жеке басының қадір-қасиеті, сөз бостандығы, ақпарат тарату құқығы, білім алу құқығы, еңбек ету және демалу құқығы, мемлекет конституциясы мен заңдарын сақтау міндеті, әскери борышы (әскери қызметтен бас тарту және оны баламалы азаматтық қызметке ауыстыру құқығы). Адамның конституциялық-құқықтық мәртебесінің құрылымдық элементтерін адамның діни сенім бостандығымен жүзеге асыруына байланысты қарастыруы осы

бостандықты жүзеге асырудың конституциялық-құқықтық механизмін толығырақ ашуға және оны жүзеге асыру дәрежесіне әсер ететін жағдайларды анықтауға мүмкіндік берді.

Қорытынды

Өз ұлттық бірегейлігін қалыптастырып жатқан мемлекеттегі діни сенім бостандығы туралы сөз қозғай отырып, ұлттың тарихи-мәдени тұрғыда қалыптасқан дінін және ұлттың өз болмысын сақтап қалу мәселесі назардан тыс қалмауы тиіс. Жалпы қоғамымызда адамдардың дәстүрлі емес, тіпті ресми түрде тіркелген конфессияларды тұтынуына теріс көзқарас қалыптасқаны жасырын емес. Қоғамда адамның мемлекетке көзқарасы түзу болса және ол заңдарды сақтаса, оның діни ұстанымы мемлекет үшін маңызы жоқ деген пікірлер жиі айтылады. Біздің ойымызша бұл қате пікір. Қазірдің өзінде Қазақстанда прозелитизммен белсенді айналысатын діни ағымдардың ұстанушылары титулдық ұлт үшін қандай да бір діннің «дәстүрлігін» дәлелдеуге талаптанған және елдің тарихының балама нұсқаларын жасанды құрастырып, таратып жатқандығын көріп жүрміз. Осындай себептерден ұлттық ой-сананың қарама қайшылығы пайда болады. Басқаша айтқанда, мәселелер жиынтығы белгілі бір деңгейге жеткенде діни үдерістер дін шеңберінен шығып кетеді. Сондықтан, кез келген тіпті ең дамыған зайырлы мемлекеттің бұған селқос қарауына құқығы жоқ. Бірақ жоғарыда айтып өткеніміздей бұндай құбылысты тыйымдар мен шектеулермен ғана тыю мүмкін емес, керісінше елдің діни сауаттылығын арттыру, ұлттық, соның ішінде тарихи сана-сезімді нығайту, халықтың өз рухани дәстүрлері мен құндылықтарына деген көзқарасын қайта қалыптастыру керек.

Жалпы ол үшін, Қазақстанда «Діни қызмет және діни бірлестіктер туралы» Заңды және оған қосымша нормативтік құқықтық актілерді жетілдіру және бұл нормаларды барынша ұлттық болмысқа икемдеуіміз қажет. Яғни халықаралық стандарттарды енгізу барысында ең бірінші орында елдің тарихи, ұлттық ерекшелігі ескерілуі тиіс. Қазақстан зайырлы мемлекет, ол дегеніміз дінсіздік немесе дінді терістеушілік емес, ол — мемлекеттің діни емес, құқықтық қағидаттармен басқарылуы, мемлекеттің дінге деген ұстанымының демократиялық, құқықтық сипатта болуы және діни сенім бостандығының қамтамасыз етілуі. Гуманистік құндылықтар, ар-ождан бостандығы, дүниетанымдық еркіндік, рухани саладағы ой-сананың көптүрлілігі — осының бәрі «зайырлылық» ұғымының аясына кіреді. Зайырлы мемлекетте діннің өзіндік орны бар. Дін мемлекеттен бөлінгенімен, қоғамнан, халықтың болмысынан, тұрмыс-тіршілігінен бөлінбейді. Сондықтан зайырлылық тұрғысынан алғанда дін — ішкі саясаттағы және қоғам азаматтарының рухани өмірі мен мәдениетіндегі аса маңызды факторлардың бірі.

Жоғарыда айтылғандарды қорытындыласақ, бізде діни сенім бостандығына қатысты құқықтық нормаларды әлі болса жетілдірудің қажеттілігін көреміз. Атап айтқанда адамның конституциялық міндеттері мен оның жеке діни сенімінің арасында қайшылықтарды шешудің жолдары заңды нақты көрініс табуы қажет. Сонымен қатар заңда кәмілет жасына толмаған азаматтардың діни сенім бостандығын сақтаудың мәселелеріне айрықша назар аудару керек.

Әдебиеттер тізімі

- 1 Қазақстан Республикасының Конституциясы. 1995 жылғы 30 тамыз (2019.23.03. берілген өзгерістер мен толықтыруларымен) [Электрондық ресурс]. // Кіру режимі: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=51005029#pos=3;44.
- 2 Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы. Декларация БҰҰ Бас Ассамблеясының резолюциясымен 1948 жылғы 10 желтоқсанда № 217 А (III) қабылданған [Электрондық ресурс] // Кіру режимі: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/O4800000001>.
- 3 «Діни қызмет және діни бірлестіктер туралы» Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 11 қазандағы № 483-IV Заңы (2020.15.11. берілген өзгерістер мен толықтырулармен) [Электрондық ресурс] // Кіру режимі: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31067812.
- 4 Дьюрем У.К. Свобода религии: модель США // Мировой опыт государственно-церковных отношений / У.К. Дьюрем / под ред. Н.А. Трофимчука. — М.: Изд-во РАГС, 1998. — 305 с.
- 5 Rustembekova, Dinara. Functions of legal guarantees of the rights and freedoms of human and citizen // *Bulletin of the Karaganda university. Law series.* — 2018. — № 4(92). — P. 15–20.
- 6 Ilyassov, Kainar; Bozhkarauly, Altay; and Rustembekova, Dinara. Constitutional and Legal Support of Religious Freedom // *Journal of Advanced Research in Law and Economics.* — 2018. — Volume IX. — Iss. 6(36). — P. 1986–1997. DOI: [https://doi.org/10.14505/jarle.v9.6\(36\).00](https://doi.org/10.14505/jarle.v9.6(36).00).
- 7 Зайцев И.А. Особенности регламентации права на свободу совести и вероисповедания в Конституции Российской Федерации и конституциях ряда зарубежных стран / И.А. Зайцев. [Электрондық ресурс] // Кіру режимі: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-reglamentatsii-prava-na-svobodu-sovesti-i-veroisповedaniya-v-konstitutsii-rossiyskoj-federatsii-i-konstitutsiyah-ryada>.

К.Т. Ильясов, Д.К. Рустембекова

Конституционно-правовые основы свободы вероисповедания в Республике Казахстан

Цель статьи — проанализировать конституционно-правовые основы свободы вероисповедания личности; найти пути решения вопросов обеспечения прав личности; сопоставление национальных правовых норм и международно-правовых норм, принятых в Республике Казахстан, для обеспечения свободы совести. Авторами предложены нормы, обеспечивающие социальную стабильность, в изучении вопросов свободы вероисповедания и защиты национальных интересов. Подробно рассмотрены способы защиты прав человека по поставленной проблеме с использованием исторических, сравнительных методов исследования. В целом, религия — очень сложное явление и затрагивает все сферы общества, поэтому при изучении данного вопроса следует принимать во внимание принятые нормы. Сегодня эпоха глобализации и, соответственно, растущей угрозы международного религиозного экстремизма и терроризма, в которой предотвращение опасных религиозных движений в стране останется одним из наиболее актуальных вопросов национальной безопасности.

Ключевые слова: свобода вероисповедания, права человека, национальная безопасность, правовой статус личности.

К.Т. Ilyassov, D.K. Rustembekova

Constitutional and legal foundations of freedom of religion in the Republic of Kazakhstan

The purpose of the article is to analyze the constitutional legal basis of individual freedom of religion. One of the objectives of the study was to find ways to address the issues of ensuring the rights of the individual, comparing the national legal norms and international legal norms adopted in the Republic of Kazakhstan to ensure freedom of conscience. At the same time, we have proposed norms that ensure social stability by studying the issues of freedom of religion and the protection of national interests. The article discusses in detail the ways to protect human rights on the issue raised using historical, comparative methods of research. In general, religion is a very complex phenomenon and it affects all spheres of society, so when considering the issue of religion, especially when considering the issue of individual religious beliefs, national interests, security issues should not be neglected and adopted norms should take into account this issue. Today is the era of globalization and, accordingly, the growing threat of international religious extremism and terrorism, in which the prevention of dangerous religious movements in the country will remain one of the most pressing issues of national security.

Keywords: freedom of religion, human rights, national security, legal status of the individual.

References

- 1 Qazaqstan Respublikasynyn Konstitutsiiasy 1995 zhylygy 30 tamyz (2019.23.03. berilgen ozgerister men tolyqtyrularmen) [The Constitution of the Republic of Kazakhstan] *online.zakon.kz* Retrieved from: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=51005029#pos=3;-44 [in Kazakh].
- 2 Adam quqyqtarynyn zhalpyga birdei deklaratsiiasy. Deklaratsiia BUU Bas Assambleiasynyn rezoliutsiiasymen 1948 zhylygy 10 zheltoqsanda N 217 A (III) qabyldangan [Universal Declaration of Human Rights] *adilet.zan.kz* Retrieved from: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/O4800000001> [in Kazakh].
- 3 «Dini qyzmet zhane dini birlestikter turaly» Qazaqstan Respublikasynyn 2011 zhylygy 11 qazandagy N 483-IV Zany (2020.15.11. berilgen ozgerister men tolyqtyrularmen) [On Religious Activities and Religious Associations] *online.zakon.kz* Retrieved from: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31067812 [in Kazakh].
- 4 D'yurem, U. (1998). Svoboda relihii: model SSHA // Mirovoi opyt hosudarstvenno-tserkovnykh otnoshenii [Freedom of religions: model USA // World experience of state-church relations]. N.A. Trofimchuk (Ed.). Moscow: Izdatelstvo RAGS [in Russian].
- 5 Rustembekova, Dinara (2018). Functions of legal guarantees of the rights and freedoms of human and citizen // *Bulletin of the Karaganda university. Law series*, 4(92), 15–20 [in English].
- 6 Ilyassov, Kainar & Bozhkarauly, Altay; Rustembekova, Dinara (2018). Constitutional and Legal Support of Religious Freedom // *Journal of Advanced Research in Law and Economics*, Vol. IX, Iss. 6(36), 1986–1997. DOI: [https://doi.org/10.14505/jarle.v9.6\(36\).00](https://doi.org/10.14505/jarle.v9.6(36).00) [in English].
- 7 Zaytsev, I.A. (2018). Osobennosti rehlamentatsii prava na svobodu sovesti i veroispovedaniia v Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii i konstitutsiakh riada zarubezhnykh stran [Features of the regulation of the right to freedom of association and religion... in the Constitution of the Russian Federation and the Constitution of the Republic of Foreign Countries] *cyberleninka.ru* Retrieved

from: <https://article/n/osobnosti-reglamentatsii-prava-na-svobodu-sovesti-i-veroispovedaniya-v-konstitutsii-rossiyskoy-federatsii-i-konstitutsiyah-ryada> [in Russian].

МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚ ТЕОРИЯСЫ МЕН ТАРИХЫ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

DOI 10.31489/2021L1/39-46

ӘОЖ 340. 15: 94

Р.Б. Ботағарин*

*Академик Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды университеті, Қазақстан
(E-mail: botagarin_ruslan@mail.ru, Scopus autor ID: 57193385138)*

Құқықтық мемлекет негіздерін нығайтудағы Президент билігі

Мақалада Қазақстан Республикасы өз егемендігін алып, тәуелсіз мемлекет ретінде қалыптасуы кезеңіндегі Президент билігінің мемлекет өміріндегі шешуші рөл атқарған ерекше тұстарына назар аударылған. Нақтылай түсетін болсақ, Президенттік биліктің Қазақстан Республикасындағы құқықтық мемлекет негіздерін нығайтудағы рөлі зерттелген. Бүгінгі біз білетін тәуелсіз, егеменді және құқықтық мемлекет ретінде қалыптасып, дамып келе жатқан Қазақстан Республикасы қазіргі жағдайына бірден жете қоймағаны белгілі. Осы тұрғыда Қазақстан Республикасында құқықтық мемлекет қалыптастырып, оны дамытудағы негізгі сұрақтардың болуы және олардың шешілуі бойынша атқарылатын іс шаралар өзекті мәселелердің бірі болып отыр. Мемлекетіміздің негізгі нормативтік құжаты Қазақстан Республикасы Конституциясының қабылдануы және оның кепілі болған Президент билігінің елімізде құқықтық мемлекет қалыптастырудағы, оның негіздерін нығайтудағы рөлі жайында да заң ғылымы саласындағы ғалымдардың ғылыми көзқарастары зерттеуге тұрарлық. Автор заңгер ғалымдардың көзқарастары мен сараптауларына, мемлекет өмірінде болып жатқан саяси-құқықтық өзгерістер мен реформаларға қатысты ғылыми еңбектерге шолу жасай отырып, сипаттаған. Мақала Қазақстан Республикасында құқықтық мемлекет орнатудағы, оның негіздерін қалыптастырудағы бірқатар күрделі мәселелер, яғни мемлекетіміздің қалыптасуы кезеңінде болған қиын жағдайларға қарамастан халық өкілдері мен билік тарапынан жасалған реформаларға, көзқарастарға, пікірлерге кеңінен зерттеу жүргізу нәтижесінде авторлық тұрғыда тың мәліметтерге қол жеткізіліп отыр.

Кілт сөздер: Қазақстан Республикасы, тәуелсіздік, құқықтық мемлекет, Конституция, халық, Президент, реформа, конституциялық заңдар, Жоғарғы Кеңес, Парламент, Үкімет.

Kipicne

Тарихта болған қандай да бір мемлекеттердің өміріне шолу жасайтын болсақ, адамдардың қоғам құрып, мемлекет қалыптастырудағы басты мақсаттарының бірі жалпы адамзаттық құндылықтарды қамтыған құқықтық мемлекет құру екенін байқаймыз. Ал сол құқықтық мемлекеттің негізгі белгілері болып заң үстемдігі, жеке тұлғаның құқықтары мен бостандықтарына кепілдік, мемлекеттегі билік бөлінісі қағидасының сақталуы, жеке тұлға мен мемлекеттің өзара қарым қатынасы табылады.

Бүгінгі біз білетін тәуелсіз, егеменді және құқықтық мемлекет ретінде қалыптасып, дамып келе жатқан Қазақстан Республикасы қазіргі жағдайына бірден жете қоймағаны баршаға мәлім екені айтпаса да түсінікті. Осы тұрғыда Қазақстан Республикасында құқықтық мемлекет қалыптастырып, оны дамытудағы негізгі сұрақтардың болуы және олардың шешілуі бойынша атқарылатын іс шаралар өзекті мәселелердің бірі болып отыр. Нақтылай түсетін болсақ, мемлекетіміздің негізгі нормативтік құжаты Қазақстан Республикасы Конституциясының қабылдануы және оның кепілі болған

*Хат-хабарларға арналған автор. E-mail: botagarin_ruslan@mail.ru

Президенттің билігінің елімізде құқықтық мемлекет қалыптастырудағы, оның негіздерін нығайтудағы рөлі жайында да заң ғылымы саласындағы ғалымдардың ғылыми көзқарастары зерттеуге тұрарлық.

Жаңа құқықтық мемлекетті құру үшін қазақ ұлттық мемлекеттілігінің негізін бекіткен іргетасы берік Конституцияны қабылдау керек болды. Елдің негізгі құжаты көптеген ұрпақ жүзеге асыруға тырысқан жоспарлар мен жобалар үшін маңызды қадам болды.

Қазақстан Конституциясының жасалуы күрделі жолдардан өтті. С.З. Зиманов 1992 жылдың қазанынан 1993 жылдың қаңтары аралығында Конституциялық комиссия мүшелері талқылауға Негізгі Заң жобасының 4 нұсқасын ұсынғанын айтады. Конституциялық комиссия құрамына белгілі ғалымдар мен мемлекет қайраткерлері кірген [1; 60].

Елдегі және барлық посткеңестік кеңістіктегі ахуал тұрақсыз болатын, осыған байланысты бағдарламалық жобалардың жүзеге асырылуын қамтамасыз ете алатын мықты атқарушы билік керек болды. Бұдан басқа, академик С.З. Зимановтың пікірі бойынша, Қазақстан Республикасының Бірінші Президентінің алдында экономикалық реформаларды іске асырумен қатар, атқарушы биліктің барлық құрылымын өзгерту мен ұйымдастыру сияқты тарихи маңызды міндеттер тұрды. Және, ең бастысы, өзі жетекшілік ететін тиімді жұмыс жасаушы үкіметті құру [2; 87].

Егемен Қазақстанның 1993 жылы 28 қаңтарда қабылданған бірінші Конституциясындағы «Президент» деп аталатын 13-тараудағы 75-тен 83-бапқа дейінгі аралықта ҚР Президентінің құқықтары мен өкілеттіктері анықталған болатын. Мемлекет басшысы ретінде ол азаматтардың құқықтары мен бостандықтарының, Республика Конституциясы мен Заңдарының кепілі болып табылады.

Президент 5 жыл мерзімге сайланды, әлемде қалыптасқан тарихи дәстүр бойынша ол лауазымға кірісер алдында Жоғарғы Кеңес, яғни Парламент алдында ант берді. 76-бапта Президенттің 2 реттен артық сайлануға құқығы жоқтығы айтылды. ҚР бірінші Конституциясының айрықша ерекшелігі Президенттің атқарушы биліктің біртұтас жүйесін басқаруы болып табылады. 78-бапқа сәйкес мемлекет басшысы қажет болған жағдайда мемлекеттің егеменділігін, азаматтардың қауіпсіздігі мен аумақтың бүтіндігін қорғау үшін барлық шараларды қабылдай алады.

78-баптың 3-тармағында Мемлекет басшысының премьер-министрді, оның орынбасарларын, және де сыртқы істер, қорғаныс, ішкі істер, ұлттық қауіпсіздік министрлері мен дипломатиялық өкілдіктердің басшыларын тек Жоғарғы Кеңес келісімімен тағайындай алатыны атап өтілген. Және де Президент Министрлер Кабинетіне жалпы жетекшілікті жүзеге асырады, премьер-министрдің ұсынысы бойынша Министрлер Кабинетінің құрамын анықтайды, министрліктер мен мемлекеттік комитеттерді құрып, таратады, Министрлер Кабинетінің, министрліктердің және ведомстволардың актілерін тоқтатады немесе жояды.

Президент Конституцияға сәйкес республиканың Жоғарғы Кеңесі ұсынған Заңдарға қол қояды, алайда оған өзінің қарсылығын білдіріп, қайта талқылау үшін екі апта мерзім ішінде Парламентке кері қайтаруы мүмкін. Сонымен бірге, Жоғарғы Кеңес депутаттарының жалпы санының 2/3 көпшілік дауысымен алдыңғы қабылдаған шешімін нақтылауы мүмкін. Бұл жағдайда Президент Заңға қол қояды.

ҚР Конституциясының 78-бабының 11-тармағына сәйкес Қазақстан Президенті Республика Жоғарғы Кеңесіне Конституциялық Соттың, Жоғарғы Соттың, Жоғарғы арбитраждық соттың төрағасы мен судьяларының, Бас Прокурордың және Қазақстан Республикасы Ұлттық банкі төрағасының үміткерліктерін ұсынады [1; 287].

Ары қарай, осы бапқа сәйкес Президент Қазақстан Республикасының Жоғарғы Бас қолбасшысы болып табылады, оның жеке басына қол сұғылмайды (80-бап). 81-бапқа сәйкес ҚР Вице-Президенті Президентпен бірге сайланып, ол болмаған кездері немесе Президенттің сырқаттанып қалуына байланысты өзінің тікелей міндеттерін жүзеге асыруы мүмкін болмаған жағдайда оның өкілеттіктерін атқарып, орындайтын болды.

1993 жылғы Конституцияның 14-ші тарауында ерекше орын Министрлер Кабинетіне берілгенін айта кету керек. 84-бапта Министрлер Кабинеті Қазақстан Республикасының үкіметі болып табылады және мемлекеттік билік ету сұрақтарын шешу үшін құрылған. Министрлер Кабинетіне кірген тұлғалар парламентарилер болып табылмайды немесе билік органдарында, республиканың қоғамдық бірлестіктерінде лауазымдық қызметтер атқару және де кәсіпкерлік қызметпен айналысуға тыйым салынған.

Министрлер Кабинетінің қызметін нақтылай келе, 1993 жылғы Конституцияда Министрлер Кабинетінің тек Республика Президентінің алдында ғана жауап беретіні атап өтілген. Президент жарлықтарын орындау үшін Министрлер Кабинеті республиканың барлық аумағында әрекет ететін актілерді қабылдайды. Бұл жөнінде Қазақстан Республикасының Негізгі Заңының 85 және 86-баптарында айтылады.

Премьер-Министр ҚР Конституциясының 87-бабына сәйкес Министрлер Кабинетінің қызметіне тікелей жетекшілік етеді, кабинет қаулыларына қолын қояды, өкімдер шығарады және оған Конституция жүктеген өзге де негізгі қызметтерді жүзеге асырады.

Жоғарғы Кеңес Үкіметті бақылауда үлкен өкілеттіктерге ие болғанын айта кету керек. Мысалы, Парламенттің кез келген кабинет мүшесінің республика заңдарын атқару бойынша есептерін тыңдауына құқығы болды, және де әрине, егерде қандай да бір министрлер қызметінде бұзушылықтар болып жатса, Парламент Президент алдында оны мерзімінен бұрын лауазымынан босату туралы сұрақты қою өкілеттігіне ие болды [1; 289].

Жергілікті басқару жүйесі Республика Президентімен ұйымдастырылады және тікелей басқарылады. Жергілікті басқару органдарының басшыларын Президент немесе жоғары тұрған орган лауазымға тағайындайды және босатады. Республиканың әкімшілік аумақтық бөлінісіне сәйкес жоғары тұрған органға бағынады.

Конституцияға сәйкес жергілікті билік органының өкілеттілігі арнайы заңдармен реттеледі. Өкілді органдар жергілікті жерлердегі тұрғындармен 5 жыл мерзімге сайланады және атқарушы билік органдарымен бірлесе отырып жоғарғы билік органы қойған стратегиялық міндеттерді орындауды қамтамасыз етуі тиіс.

Әдістер мен материалдар

Зерттеу жұмысының әдістемелік негізін әлеуметтік-құқықтық құбылыстарды танудың диалектикалық әдісі және танымның тәжірибеден өткен заманауи әдістері құрайды. Зерттеу барысында анализ, синтез, жинақтау, салыстыру сияқты теориялық талдаудың жалпы логикалық әдістері кеңінен қолданылды. Сонымен қатар мазмұнын ашу барысында негізгі міндеттерді шешу үшін құқықтық талдау, нақтылау, түсіндіру әдістері қолданылды. Зерттеу барысында қазақстандық заңнамаларға, отандық және шетелдік ғалымдардың мемлекеттегі құқықтық, демократиялық мемлекет қалыптастыру сұрақтарына арналған ой пікірлері, ғылыми еңбектері назарға алынды.

Нәтижелер мен талқылаулар

Қандайда бір мемлекеттегі заңның үстем етуі, адам мен азаматтардың құқықтары мен бостандықтарының сақталуы, мемлекеттік басқару органдары мен тетіктерінің тиісті дәрежеде бекітілуі, қоғамдағы тұрақтылық пен қауіпсіздік мәселері әрқашанда сол елдегі заңнаманың жоғарыда айтылған сұрақтардың шешімдерін тапқан жағдайында ғана болуы мүмкін екендігін өткен тарих пен қазіргі жалпы қалыптасқан жағдай куәландырып отыр.

Мақала тақырыбында зерттеу жұмысын жүргізу нәтижесінде Қазақстан Республикасында құқықтық мемлекет орнатудағы, оның негіздерін қалыптастырудағы бірқатар күрделі мәселелер, яғни мемлекетіміздің қалыптасуы кезеңінде болған қиын жағдайларға қарамастан халық өкілдері мен билік тарапынан жасалған реформалар, көзқарастар, пікірлер жайында авторлық тұрғыда тың мәліметтерге қол жеткізіліп отыр. Қазақстан Республикасы өз егеменділігіне ие болғалы екі рет Конституцияны қабылдағаны бәріне белгілі. Осы екі Конституцияның ерекшеліктері жайында заң ғылымы саласындағы ғалымдардың да пікірлері әр алуан болып жатады. Мәселен, ғалым В.Малиновский 1993 жылғы Конституцияның Президентке барлық атқарушы биліктің жоғарыдан төменге дейінгі қызмет етуіне саяси жауапкершілік жүктегенін атап өтеді. Мұнымен қоса елдегі саяси жүйенің ядросы болған Халық депутаттарының кеңесі жойылған болатын. Жоғарғы Кеңес сонда да Республиканың заң шығарушы орган құқығын сақтап қалды. Ғалым бұл кезеңді мықты Жоғарғы Кеңесі бар жартылай президенттік республика моделі деп атайды [3; 25].

Ғалым Ғ.С. Сапарғалиев өзінің еңбектерінде, 1993 жылғы Конституция бойынша Жоғарғы Кеңес кең өкілеттіліктерге ие болғандықтан Президент билігінен жоғары тұрғанын атап көрсетеді. Тіпті, «Республика Президенті» туралы тарау «Жоғарғы Кеңес» туралы тараудан кейін орналасқан, бұл республика Негізгі Заңының елді парламенттік республика құруға толығымен бағыттағанын білдіреді. Және, керісінше, 1995 жылғы Республика Конституциясы билік органдары жүйесіндегі

бірінші орынға Президентті қояды, бұл елдегі президенттік басқару жүйесінің орнатылғанын білдірді [4; 302].

Республикадағы ахуал осы кезеңдерде нашарлап кеткенін айта кету керек. Бұл тұрғындарды бірінші қажетті тауарлармен, азық-түлікпен қамтамасыз етуге қатысты болды, коммуналдық қызметтердің жұмыстары толығымен тоқтап қалды, жылу электр станциялары тоқ пен жылуды тек ауруханалар мен мектептерге ғана беріп отырды. Кәсіпорындар жаппай жабылып жатты, адамдар жалақыларын айлар бойы ала алмады, мекемелердің пысық жетекшілері жұмысшыларға еңбек ақыларын өздерінің өнімдерімен, ауылшаруашылық тауарлармен немесе басқа да тауарлармен айырбаспен беріп отырды. Осының барлығы халықтың мемлекетке деген сенімсіздігін тудырды, билік беделінің түсуіне және қоғамдағы жағдайлардың тұрақсыздануына алып келді.

Осындай қиын жағдайларда елді басқаруда тәртіп орнатып, ұйымдасқан қылмыстылықпен күресу үшін құқыққорғау органдарын нығайтып, кәсіпорындар мен мекемелердің жұмыстарын шетелдік және жеке капиталдарды тарту есебінен жандандырып, әрбір еңбекке қабілетті азаматты жұмыспен қамтамасыз ету, мемлекеттік мекемелерді жекешелендіру сияқты міндеттер тұрды. Бұның барлығы қуатты президенттік билік болғанда ғана мүмкін еді.

Республиканың XII шақырылымдағы Жоғарғы Кеңесінің өзін өзі таратуы және «Қазақстан Республикасының Президенті мен жергілікті әкімдерге уақытша қосымша өкілеттік беру туралы» 1993 жылғы 10 желтоқсандағы Қазақстан Республикасы Заңы қабылданғаннан кейін тарихи оқиғалар өте жылдам өрби түседі. Президент орындалуы уақыт күттірмейтін міндеттерді шешу үшін мүмкіндікке ие болды [4; 302].

В. Малиновский, жаңа кезеңге өту Президент Н.Ә. Назарбаевтың 1994 жылдың 9 маусымында Жоғарғы Кеңестегі президенттік биліктің ары қарай дамуына көзқарасын білдіріп сөйлеген сөзінен кейін басталғанын атап өтеді. Атап айтсақ, ол сөзінде мемлекет басшысы ретінде Негізгі Заң — Конституцияны, азаматтардың құқықтары мен міндеттерінің кепілі болғандықтан республикада болып жатқан барлық оқиғаларға жауапты екенін атап өтеді, және де әр билік тарабының халық алдында толықтай жауап беруі үшін бүкіл күш жігерін салып тырысатынын айтады [3; 25].

1994 жылы маусым айында ҚР Президенті өзінің «Дағдарыстан шығу шаралары және нарықтық қайта құрылымдардың тереңдеуі» атты Жолдауында заң шығарушы, атқарушы және сот билігі тармақтарын жетілдіру мақсатында нақты жобаны ұсынған болатын. Мемлекет басшысы мемлекеттік биліктің 3 негізгі тармағы алғашқы жылдары сол уақыттағы ұлттық мемлекеттіліктің қалыптасуындағы тарихи жағдайлардың қажеттілігіне байланысты бір құрылымда жұмыс жасағандықтан Президент беделімен бүркемеленгенін атап өтеді.

Н.Ә. Назарбаев дұрыс байқағандай, билік органдары дербес болуы үшін пісіп жетілді, сондықтан Президент билігі Үкімет қызметінен алшақтайды және өзінің назарын Конституция кепілінің қызметін орындауға аударады. Сондықтан ол барлық күш қуатын қоғамның нығаюы мен саяси тұрақтылыққа бағыттайды [3; 26].

Президент мәртебесінің мемлекет басшысы ретінде нығаюына, кейбір деңгейде мемлекеттік рөлінен басым болуына Қазақстан Республикасы Президентінің республиканың мемлекеттік органдарымен өзара іс-қимылы туралы 1994 жылғы 12 қыркүйектегі Жарлығы ықпал еткен. Осы кезеңнен бастап Премьер-Министрдің Үкімет жұмысы, Ұлттық Банк төрағасының, Бас Прокурордың және т.б. жұмыс жайында Президентке ақпарат беріп отыруы тәжірибесі енгізілген болатын. Республиканың президенттік басқару нысанына өтудің келесі қадамы болып шығыстарды қысқарту туралы Жарлықтар, атап айтсақ, «Мемлекеттік өкімет пен басқару органдарының құрылымын жетілдіру және оларды ұстауға жұмсалатын шығынды қысқарту туралы Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы» болып табылды. Министрлер Кабинетіне Конституциялық Сот, Жоғарғы Сот, Жоғарғы арбитраждық сот, Бас Прокуратура қызметкерлерінің санын азайту, және де орталық органдар құрылымын кем дегенде 25 %-ға қысқарту бұйырылды [3; 29].

Кейінірек, президент билігінің күшеюіне республика Президентінің аппараты мен Министрлер Кабинетінің қайта құрулар негізінде Қазақстан Республикасы Президент Аппараты және Министрлер Кабинетінің іс басқармасы болып бөлінуіне себеп болған Н.Ә. Назарбаевтың 1994 жылғы 13 сәуірдегі Жарлығы ықпал етті.

В. Малиновский, осы Жарлықтардың барлығы 1994 жылы Жоғарғы Кеңесте Қазақстан Республикасының Президенті өзі мәлімдеген және Жоғарғы Кеңеске Жолдауындағы Президент мәртебесіне жаңа конституциялық мән беру бойынша шараларды жүзеге асыруға ұмтылыстарын

куәландырады деп атап өтеді. Алайда, 1993 жылғы Конституция жағдайында бұл міндеттерді орындау оңай болмады [3; 29].

Қазақстан Республикасы Жоғарғы Кеңесінің XIII шақырылымына сайлау 1994 жылдың наурызында өтті. Үкімет қызметі 1994 жылдың 27 мамырында Жоғарғы Кеңес депутаттарының тарапынан қатаң сынға ұшырады. Парламент Үкіметті қоғам мен мемлекетті біріктіре алатын ұлттық бағдарламаны жасай алмады деп тұжырымдайды. С.С. Сартаев Президенттің депутаттар алдында баяндама жасағанын және де ол депутаттарға арналған «Нарықтық қайта жаңартуларды жеделдету және экономикалық дағдарыстан шығу шаралары туралы» Жолдауында өзінің мемлекет дамуының болашағы мен жоспарларын, қуатты атқарушы билік сақталғандағы оның құрылымын ұсынғанын атап өтеді. Ол және де Мемлекет басшысы ретіндегі өзінің өкілеттіктерін нақтылауды талап етіп, Конституцияға Президент импичменті институтын және Парламентті тарату құқығы енгізу жөніндегі сұрақтарды көтерді [5; 109].

Ары қарай академик С.Сартаев 1994 жылдың қыркүйегінде Президент пен Жоғарғы Кеңес арасында заң шығарушы және атқарушы билік арасындағы өзара әрекеттестікті қамтамасыз ету жөніндегі келісімге қол жеткізгенін айтады. Осы үшін экономиканы тұрақтандыру және реформа бағдарламасына түзетулер енгізу үшін біріккен комиссия құрылған болатын. Алайда, Парламент пен Үкімет арасында келісілген қызмет жүзеге аспады. Жоғарғы Кеңес үкіметтің дағдарысқа қарсы тиімсіз бағдарламасын сынға ұшыратады. Президент орын алған жағдайға байланысты «ҚР Министрлер Кабинетінің отставкаға кетуі жөнінде» Жарлық қабылдауға мәжбүр болады [5; 110].

Конституцияға өзгерістер енгізу қажеттігі туралы идеяларды Жоғарғы Кеңес пен Президент жақсы түсінген болатын. Мысалы, Министрлер Кабинеті негізгі жұмысты конституциялық заңнама мен адам құқығы бойынша жүргізеді. Олардың жоспарында «ҚР Жоғарғы Кеңесі туралы», «ҚР Конституциялық Кеңесі», «Конституциялық өндіріс туралы» және де Министрлер Кабинетінің мәртебесі, ҚР соттар мен судьялардың құқықтық мәртебесі туралы жаңа заң жобаларын әзірлеу болған.

Жоғарғы Кеңестің басты міндеті кезең-кезеңмен конституциялық реформаларды жүргізу болатын. Парламентарилердің жоспарлары бойынша Қазақстан Республикасының Жоғарғы Кеңесі туралы Заңда Парламентке атқарушы билік органдарының бағынуы есебінен олардың өкілеттіктері кеңейтілді. Сонымен бірге, депутаттар тіл мәртебесі, жерге жеке меншік, азаматтылық туралы Заңдарды бұрынғы қалпында қалдыруды ұсынды [5; 112].

Президент Аппаратында елдегі дағдарыстан шығу бойынша және 1993 жылғы Конституцияға өзгерістер мен толықтырулар енгізу жұмыстары қатар жүріп жатты. Бұл шығармашылық топқа сол кездегі Әділет министрі Н.А. Шайкенов, В.А. Мухамеджанов, П.А. Колпаков және Н.Ә. Назарбаевтың жетекшілігімен өздерінің заң жобаларын әзірлеген басқалар да қамтылды.

Қазақстандық қоғам алдында тұрған Президент, Парламент және Үкімет сияқты күрделі сұрақтарды және олардың арасындағы өзара қатынас сұрақтарын Конституция мазмұнын түбегейлі өзгертпей шамалы өзгерістер мен толықтырулар енгізу шеше алмайтынын тәжірибе көрсетті. Яғни, жаңа Конституция жобасын жасау сұрағы тұрды. Осындай күрделі жағдайда жобасы жалпы халықтық референдумда ұсынылған жаңа Конституция әзірленіп жатты. 1995 жылдың 30 тамызында көпшілік дауыспен жаңа Конституция жобасы қабылданған болатын [5; 121].

Жаңа Конституцияның қазақстан қоғамын тұрақтандырғанын айта кеткен жөн. Өйткені, ол республикадағы жоғарғы билік органдарының құқықтары мен міндеттерін нақты бекітті, Парламенттің орны мен өкілеттіктерін және атқарушы биліктің рөлі мен маңызын анықтады, бұл өз кезегінде олардың арасындағы келіспеушілік себептерін жойып, маңызды жалпымемлекеттік мәселелерді шешуге жұмылдырды. Және де, ең бастысы, Қазақстан Республикасындағы тәуелсіз мемлекеттің дамуын жалғастыру үшін президенттік басқару нысаны орнаған болатын.

Ғ.Сапарғалиев, 1995 жылғы Конституцияның 40-бабында Президенттің құқықтық мәртебесіне, биліктің жоғарғы органдары жүйесіндегі мемлекет басшысы ретіндегі орнына негізгі сипаттама берілгенін атап өтеді. Ары қарай, ғалым, Президент мемлекеттегі жоғарғы лауазымға ие тұлға екендігін, билік органдары құрылымында ерекше орын алатындықтан оның ешбір билік тармақтарына жатпайтынын көрсетеді. Конституция Президенттің ерекше жағдайын бекітеді, бірақта бұл биліктің заң шығарушы, атқарушы және сот биліктеріне бөліну қағидасының бұзылғанын білдірмейді. Олардың әрқайсысы Негізгі Заңмен анықталған дербес және тәуелсіз өкілеттіктер шеңберінде әрекет етеді. Тек Парламент өз өкілеттігін Президентке берген жағдайда ғана ол белгілі мерзімі аралығында Заңдар қабылдай алады. Сондықтан Президенттің билік тармағының

ешқайсысының жұмысына араласуына құқығы жоқ. Алайда, Президент 1993 жылғы Конституцияда біз көргендей ешбір билік тармағын басқармайды. Елдің жаңа Негізгі Заңы бойынша Үкімет атқару билігін жүзеге асырады және атқарушы органдар жүйесіне жетекшілік етеді. Сонымен бірге Үкімет Президент алдында жауап береді [4; 303–304].

Егемен Қазақстанның Президенті 1995 жылғы ҚР Конституциясы бойынша халық бірлігі мен мемлекеттік биліктің, Конституцияның мызғымастығының, адам және азаматтың құқықтары мен бостандықтарының символы әрі кепілі болып табылады. Президент Қазақстанның көпұлтты халықтарымен сайланғандықтан, Ғ.Сапарғалиевтің пікірі бойынша, халық бірлігінің символы іспеттес, ал бұл оған халық атынан сөз сөйлеуге құқық береді [4; 304].

Қазақстан экономикасының және оның саяси-құқықтық жүйесінің дамуына жиырма жылдан астам уақыт өтуі барысында «Қазақстан-2050» Стратегиясы қабылданған болатын. Ол 2012 жылы желтоқсанда Президент Жолдауында ұсынылды. Оның басты міндеті болып Қазақстанның әлемнің дамыған 30 елінің қатарына енуі және экономикасы дамыған, жалпыға ортақ еңбек мүмкіндігі мен қуатты мемлекет негізінде берекелі қоғам құру табылады.

Аталған мақсаттарға қол жеткізу үшін 7 ұзақ мерзімді басымдықтар анықталған. Бұлар жаңа бағыттың экономикалық саясаты, кәсіпкерлікті жан-жақты қолдау, әлеуметтік саясаттың жаңа принциптері, заманауи білім беру жүйесінің негізгі бағдары, мемлекеттілікті одан әрі нығайту және қазақстандық демократияны дамыту, дәйекті және болжамды сыртқы саясат, жаңа қазақстандық патриотизм. Бұған қоса Стратегияда «Нұрлы жол» инфрақұрылымды дамытудың 2015–2019 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы қамтылған болатын [6].

Біздің республикамыздағы ықпалды қоғамдық бірлестіктердің бірі «Нұр Отан» партиясы екені белгілі. Н.Ә. Назарбаев «Нұр Отан» партиясының XVI съезінде елде 5 реформаны жүргізу міндетін қойды және де осы реформалар шеңберінде 5 институционалдық реформаны жүзеге асыру бойынша «100 нақты қадам» ұлт жоспары әзірленген болатын [7].

Әсіресе екінші реформа — азаматтардың сот төрелігіне қолжетімділігін жеңілдету үшін сот жүйесі инстанцияларын онтайландыру көзделген заң үстемдігіне тоқтай кеткіміз келеді. Нақтырақ айтсақ, бес сатылы сот жүйесінен үш сатылы сот төрелігі жүйесіне көшу арқылы судья лауазымына үміткерлерді іріктеу тетігі мен біліктілік талаптарын қатаңдату; мемлекеттік басқару академиясының құрылымынан сот төрелігі институтының бөлініп шығуы; судьялардың есеп беру тәртібін күшейту және судьялардың жаңа этикалық кодексін жасау. Және де барлық сот процестеріне бейне және таспаға жазу, сотта айыпталушы және қорғаушы арасындағы теңгерімді қамтамасыз ету, Жоғарғы Сотта ірі инвесторлар қатысатын дауларды қарау үшін инвестициялық алқаны ұйымдастыру. Азаматтық-құқықтық даулар жөніндегі соттарға прокурордың қатысуын қысқарту, сот орындаушыларының мемлекеттік қызметін біртіндеп қысқарту. Полиция қызметкерлерін іріктеу жүйесін жақсарту, құқық қорғау органдарының қызметкерлерін мемлекеттік қызмет жүйесіне қосу, жергілікті полиция қызметін құру және басқалар [8].

Президент сот-құқықтық реформасына біздің егеменді мемлекетіміз құрылған сәттен бастап ерекше көңіл бөле бастағанын айта кету керек. Президент сонау 1994 жылдың 12 ақпанында біздің мемлекетіміздегі сот құқықтық реформасының қарқынды дамуына бастама берген «Қазақстан Республикасындағы құқықтық реформаның Мемлекеттік бағдарламасы туралы» қаулы қабылдаған болатын. Басталған реформалардың жалғасы болып бүгінде «Қазақстан Республикасының сот жүйесі мен судьяларының мәртебесі туралы» Қазақстан Республикасының 2000 жылғы 25 желтоқсандағы № 132 Конституциялық Заңымен алмасқан 1995 жылғы Қазақстан Республикасы Президентінің «Қазақстан Республикасындағы соттар және судьялардың мәртебесі туралы» конституциялық заң күші бар Жарлығы табылды.

Парламент Сенатының депутаты С.Б. Ақылбайдың мәліметтері бойынша, Президент 1996–2005 жылдар аралығында құқықтық реформаға қатысты 145 Заң жобасын ұсынған. Олардың қатарында, «Алқабилер туралы», «Қазақстан Республикасының сот жүйесі мен судьяларының мәртебесі туралы», «Қазақстан Республикасының Конституциялық Заңына өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы» және т.б. [9].

Қорытынды

Негізінен, мемлекет құқықтық реформаларды жүргізу үшін көптеген істер жасап жатқанын атап кету керек. 2015–2016 жылдары елдің құқықтық жүйесін әжептәуір ізгіліктендірген және

казакстандық қоғамды демократияландырған ҚР Қылмыстық кодексі, Қылмыстық процессуалдық, Еңбек, Азаматтық процессуалдық және басқа да кодекстер қабылданған болатын.

Жоғарыда келтіргендер, біздің елдегі президенттік институттың ерекше тарихы барын куәландырады, өйткені, ол Қазақстан үшін саяси және экономикалық ауыр жағдайда қалыптасты және дамыды. Мемлекет басшылары бастаған демократиялық реформаларды кері бұруды қалаған көптеген кереғар күштер болды, сондықтан президенттік басқару нысаны демократиялық процестердің үздіксіздігін және Қазақстан Республикасындағы ұлттық мемлекеттілікті ары қарай құруды қамтамасыз етуде өзінің маңызды позитивті рөлін ойнағанын атап өтуге болады. Алайда уақыт бір орында тұрмайды, яғни, Қазақстан Республикасы әлемдік қоғамдастықтың бір бөлігі болғандықтан әрі қарай дамуын, құқықтық мемлекет құруды жалғастырып, нығайту жолында белгілі бір нормативтік құқықтық актілер қабылдау арқылы алға қарай жылжуы үшін көптеген шаралардың атқарылатыны уақыт еншісінде.

Әдебиеттер тізімі

- 1 Зиманов С.З. Конституция и Парламент Республики Казахстан / С.З. Зиманов. — Алматы: Жеті жарғы, 1996. — 352 с.
- 2 Кожаметов Г.З. Некоторые вопросы теории развития национальной государственности в трудах академика С.З. Зиманова / Г.З. Кожаметов, Р.Б. Ботагарин // Қарағанды университетінің хабаршысы. — 2014. — № 1 (73). — Б.51–60.
- 3 Малиновский В. Глава государства суверенного Казахстана / В. Малиновский. — Алматы: ВШП «Әділет», 1998. — 242 с.
- 4 Сапарғалиев Г.С. Конституционное право Республики Казахстан / Г.С. Сапарғалиев. — Алматы: Жеті жарғы, 2014. — 544 с.
- 5 Сартаев С.С. Становление Конституции Республики Казахстан: проблемы и перспективы / С.С. Сартаев, Л.Т. Назаркулова. — Алматы: Кітап, 2002. — 407 с.
- 6 Долгосрочная стратегия развития Казахстана «Казахстан–2030» и Программы Республики Казахстан. — [Электрондық ресурс]. — Кіру режимі: <http://www.akorda.kz/ru>.
- 7 Сильная нация — сильное государство (5 реформ — 100 шагов). — [Электрондық ресурс]. — Кіру режимі: <http://infozakon.com/news>.
- 8 Елбасы Н.Назарбаевтың бес институционалдық реформасын жүзеге асырудың 100 қадамы. — [Электрондық ресурс]. — Кіру режимі: <http://ortcom.kz/ru/program/program-100steps/text/show>.
- 9 Акылбай С.Б. Актуальные проблемы дальнейшего совершенствования правосудия в Республике Казахстан / С.Б. Акылбай. — [Электрондық ресурс]. — Кіру режимі: <http://www.parlam.kz/ru/blogs/Akilbay/Details/4/3349>.

Р.Б. Ботагарин

Президентская власть в укреплении основ правового государства

В статье рассмотрены особенности Президентской власти в Республике Казахстан в период становления его как независимого государства и независимости. В частности, изучена роль Президента в укреплении правового государства в Республике Казахстан. Известно, что Республика Казахстан, как независимое, суверенное и правовое государство, каким мы его знаем сегодня, не сразу достигла своего нынешнего положения. В этом контексте одним из наиболее актуальных вопросов является наличие ключевых проблем в становлении и развитии правового государства в Республике Казахстан и меры, принимаемые для их решения. Научные взгляды ученых в области юриспруденции на принятие Конституции Республики Казахстан, главного нормативного документа нашей страны, и роли президентской власти в формировании правового государства в стране, укреплении ее основы, заслуживают особого внимания. Автор статьи приводит некоторые из них, анализирует научные работы ученых-юристов по политико-правовым изменениям и реформам в жизни государства. В результате им выявлен ряд сложных вопросов по установлению правового государства в Республике Казахстан, формированию его основ, а также даны авторские рекомендации в вопросах реализации реформ.

Ключевые слова: Республика Казахстан, независимость, правовое государство, Конституция, народ, Президент, реформа, конституционные законы, Верховный Совет, Парламент, Правительство.

Presidential power in consolidating the foundations of constitutional state

This article considers the specifics of the Presidential power in the life of the Republic of Kazakhstan in the period of its independence and the status of an independent state. In particular, the role of the President in strengthening the rule of law in the Republic of Kazakhstan is considered. It is known that the Republic of Kazakhstan, as an independent, sovereign and legal state, as we know it today, did not immediately reach its current position. In this context, one of the most pressing issues is the existence of key issues in the establishment and development of the rule of law in the Republic of Kazakhstan and the measures taken for their resolution. Scientific views in the field of jurisprudence on the adoption of the Constitution of the Republic of Kazakhstan, the main normative document of our country and the role of the presidential power in the formation of the rule of law in the country, strengthening its foundations also deserve it. In the article the author describes the views and analysis of scholars-lawyers, analyzes their scientific work on political and legal changes and reforms in the life of the state. As a result of the study, the article revealed a number of complex issues related to the establishment of the rule of law in the Republic of Kazakhstan, the formation of its foundations, as well as new author's information received in the results of extensive research reform.

Keywords: Republic of Kazakhstan, independence, rule of law, Constitution, people, President, reform, constitutional laws, Supreme Council, Parliament, Government.

References

- 1 Zimanov, S.Z. (1996). Konstitutsiia i Parlament Respubliki Kazakhstan [Constitution and Parliament of the Republic of Kazakhstan]. Almaty: Zhety zhargy [in Russian].
- 2 Kozhakhmetov, G.Z., & Botagarin, R.B. (2014). Nekotorye voprosy teorii razvitiia natsionalnoi gosudarstvennosti v trudakh akademika S.Z. Zimanova [Some questions of the theory of the development of national statehood in the works of academician S.Z. Zimanov]. *Karagandy universitetinín khabarshysy. Ququq seriasy — Bulletin of the Karaganda University. Law series, 1 (73), 51–60.* [in Russian].
- 3 Malinovskiy, V. (1998). Hlava gosudarstva suverennoho Kazakhstana [Head of state of sovereign Kazakhstan]. Almaty: VSHP «Adilet» [in Russian].
- 4 Sapargaliev, G.S. (2014). Konstitutsionoe pravo Respubliki Kazakhstan [Constitutional law of the Republic of Kazakhstan]. Almaty: Zhety zhargy [in Russian].
- 5 Sartayev, S.S., & Nazarkulova, L.T. (2002). Stanovlenie Konstitutsii Respubliki Kazakhstan: problemy i perspektivy [Formation of the Constitution of the Republic of Kazakhstan: problems and prospects]. Almaty: Kitap [in Russian].
- 6 Dolghosrochnaia stratehiia razvitiia Kazakhstana «Kazakhstan — 2030» i Prohammy Respubliki Kazakhstan [Long-term development strategy of Kazakhstan «Kazakhstan — 2030» and the Program of the Republic of Kazakhstan]. *www.akorda.kz/ru* Retrieved from <http://www.akorda.kz/ru> [in Russian].
- 7 Silnaia natsiia — silnoe gosudarstvo (5 reform — 100 shahov) [Strong nation — strong state (5 reform — 100 steps)]. *infozakon.com* Retrieved from <http://infozakon.com/news> [in Russian].
- 8 Yelbasy N. Nazarbayevtyn bes institutsionaldvq reformasyn zhyzege asyru dyn 100 qadamy [President Nursultan Nazarbayev 100 steps to implement Nazarbayev's institutional reform]. *ortcom.kz/ru* Retrieved from <http://ortcom.kz/ru/program/program-100steps/text/show> [in Kazakh].
- 9 Akylbay, S.B. Aktualnye problemy dalneisheho sovershenstvovaniia pravosudiia v Respublike Kazakhstan [Aktualnye problemy dalneyshego sovershenstvovaniia pravosudiia v Respublike Kazakhstan]. *www.parlam.kz* Retrieved from <http://www.parlam.kz/ru/blogs/Akilbay/Details/4/334> [in Russian].

ҚЫЛМЫСТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ ҚЫЛМЫСТЫҚ ІС ЖҮРГІЗУ УГОЛОВНОЕ ПРАВО И УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС CRIMINAL LAW AND CRIMINAL PROCEDURE

DOI 10.31489/2021L1/47-57

УДК 343.98

А.М. Хлус*

*Белорусский государственный университет, Минск, Беларусь
(E-mail: hlus.home@mail.ru)*

Современные тенденции развития методики расследования вымогательства

На основе рассмотрения новых способов вымогательства автор пришел к выводу о необходимости совершенствования методики его расследования. Криминалистическая характеристика вымогательства, использованная для построения методики его расследования, не отражает особенностей современных тенденций данного преступления. Теоретико-прикладные проблемы криминалистической характеристики вымогательства стимулируют развитие методики расследования, основываясь на рассмотрении элементов его материальной структуры. Предложено осуществлять описание этих элементов, учитывая их способность к отражению в окружающей обстановке и на каждом элементе преступной системы. Такой подход позволяет не только представить вымогательство с криминалистической точки зрения, как реальность уголовного права, но и совершенствовать методику расследования этого преступления. Автором проанализированы следственные ситуации первоначального этапа расследования вымогательства. На их основе изучена программа действий следователя. Акцентировано внимание на необходимости проведения тактической операции по задержанию вымогателей с поличным. Ее реализация представляется возможной после появления первых сведений (заявления) о совершенном вымогательстве до момента выполнения преступных требований. Автор указал на проблемный характер материалов оперативно-розыскной деятельности в аспекте их доказательственного значения, полученных в результате задержания вымогателей с поличным. Предоставленные следователю эти материалы проходят процедуру легализации в качестве источника доказательств, что не всегда возможно, по причине их некачественности или несоответствия требованиям уголовного процесса.

Ключевые слова: криминалистика, вымогательство, криминалистическая характеристика, материальная структура преступления, следственная ситуация, расследование, тактическая операция.

Введение

Вымогательство относится к общеуголовным преступлениям корыстной направленности. Этот вид преступлений «сегодня не имеет того массового характера, что было в 90-х г. прошлого века, когда повсеместно орудовали многочисленные организованные преступные группировки, занимавшиеся поборами с коммерсантов» [1]. Вместе с тем, это преступление, учитывая высокий уровень латентности и новые способы его совершения, не потеряло своей актуальности для правоохранителей Казахстана и других постсоветских государств, где сохраняются достаточно высокие относительные показатели [2; 104, 3; 51].

В соответствии со ст. 194 Уголовного кодекса Республики Казахстан (далее — УК РК) вымогательством является «требование передачи чужого имущества или права на имущество или совершение других действий имущественного характера под угрозой применения насилия либо уничтожения или повреждения чужого имущества, а равно под угрозой распространения сведений, позорящих по-

*Автор-корреспондент. E-mail: hlus.home@mail.ru

терпевшего или его близких, либо иных сведений, оглашение которых может причинить существенный вред интересам потерпевшего или его близких» [4]. Аналогичным образом представлено вымогательство в ст. 208 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее — УК РБ), в которой говорится, что вымогательство — это «требование передачи имущества или права на имущество либо совершение каких-либо действий имущественного характера под угрозой применения насилия к потерпевшему или его близким, уничтожения или повреждения их имущества, распространения клеветнических или оглашения иных сведений, которые они желают сохранить в тайне» [5]. Большая схожесть представленных формулировок уголовно-правового понятия «вымогательство» по законодательству Республики Казахстан и Республики Беларусь предполагает единый подход к проблемам противодействия данному виду преступлений.

В начале XXI в. появились новые способы совершения вымогательства, связанные с использованием компьютерной техники и современных технологий. В научных исследованиях вымогательства упоминаются такие термины, как «цифровое вымогательство» и «кибершантаж», указывающие на новые направления данного вида преступлений [6; 118–126]. Новые способы вымогательства определяют потребность в совершенствовании методики его расследования.

Методы и материалы

Методологическую основу данной статьи составили положения теории отражения, основываясь на которые в процессе исследования выявляются элементы преступной структуры вымогательства. Система методов криминалистического исследования представлена обще- и частнонаучными методами исследования. Для достижения цели исследования данного преступления применялся криминалистический анализ элементов его материальной структуры. Кроме этого, использованы методы философского характера, синтеза и индукции, а также прогностический и содержательно-функциональный. Теоретическая база исследования представлена работами В.А. Авдеева, Е.В. Авдеевой, В.В. Бугая, А.Г. Быкова, А.П. Гайдука, А.Е. Гучка, С.Н. Иванова, А.М. Клима, В.Н. Коробейникова, С.В. Ледашева, Н.А. Легенченко, Т.М. Лопатиной, А.П. Светловой, В.В. Хилюты.

Результаты

Результаты раскрытия и расследования вымогательства во многом зависят от наличия проверенной на практике методики расследования, а также умения следователя использовать рекомендации, содержащиеся в ней.

Разработка методики расследования вымогательства была активизирована в постсоветский период. Это было обусловлено резким ростом количества совершенных преступлений данного вида, длительное время находящихся в состоянии латентности. За короткое время появилось множество диссертационных исследований, посвященных проблемам борьбы с вымогательством. Диссертационные работы В.В. Бугая [7], А.Г. Быкова [8], Р.Р. Вафина [9], А.П. Гайдука [10], С.Н. Иванова [11], С.В. Ледашева [12], В.Н. Коробейникова [13], А.П. Светловой [14] и многих других ученых послужили основой для разработки методических рекомендаций для следователей и написания соответствующих частей в учебных пособиях и учебниках по криминалистике [15; 284–306].

Но имеющаяся методика расследования вымогательства сформирована с учетом положений криминалистической характеристики данного вида преступлений. В структуре криминалистической характеристики вымогательства ученые рассматривают данные об (о) объекте и предмете, потерпевшем и преступнике, способе, обстановке, месте и времени совершения преступного посягательства, наступивших последствиях.

Неоднозначен подход к описанию этих элементов, и не вся информация, содержащаяся в такой характеристике, имеет криминалистическое содержание.

Анализируя отдельные элементы криминалистической характеристики вымогательства, рассмотрим некоторые недостатки их описания, требующие корректировки, с учетом новых тенденций в развитии способов вымогательства. Среди элементов криминалистической характеристики вымогательства упоминается объект посягательства, описание которого не дается с точки зрения криминалистики. О нем говорится как об общественных отношениях, на которые посягает вымогатель. Общественные отношения регулируют право собственности, что с позиции уголовного права является объектом вымогательства абстрактного характера. Такое понимание объекта посягательства ничего не

дает для криминалистики, которая видит свой интерес в реальных объектах (вещах, предметах), подлежащих изучению (исследованию) с момента осмотра места происшествия.

В криминалистической характеристике говорится о жертвах вымогательства, классифицируемых на два вида: лица, занимающиеся коммерческой деятельностью, т.е. законопослушные граждане, и лица, деятельность которых носит противоправный характер [16; 737]. Такой информации также недостаточно для криминалистического познания жертвы преступления. Для криминалистики представляют интерес отражательные возможности каждого элемента структуры преступления, формирующие его следовую картину.

Особое внимание в криминалистической характеристике вымогательства уделяется предмету преступления. Утверждается, что он «коррелирует с другими элементами криминалистической характеристики» [15; 285]. Корреляция предполагает взаимосвязь между элементами криминалистической характеристики, которая влечет взаимные изменения их значений. В действительности трансформация различных параметров предмета вымогательства не влечет за собой изменений в параметрах иных элементов криминалистической характеристики вымогательства.

Предметом преступного посягательства при вымогательстве являются деньги и другие материальные ценности. В учебной литературе по криминалистике содержится утверждение, что «предметом посягательства в криминалистическом смысле может быть и человек, т.е. его телесная организация» [15; 285]. С этим мнением трудно согласиться, так как предмет посягательства с точки зрения уголовного права и криминалистики определяет целевую направленность вымогательских действий. Данный материальный элемент преступления не претерпевает каких-либо структурных изменений: он не повреждается, не уничтожается.

В криминалистической характеристике вымогательства содержатся сведения о личности виновных. На основе анализа уголовных дел сделан вывод, что вымогательства совершаются молодыми мужчинами, а участие женщин ограничено «вспомогательными» функциями [17; 144]. Обычно эти преступления совершаются в составе группы, участники которой объединены на основе родства, по роду занятий, национальному признаку.

Такое описание личности преступника при совершении вымогательства представляет интерес в большей степени для криминологии, но малозначимо для следственной деятельности. Оно не соответствует криминалистическому представлению о данном важнейшем структурном элементе вымогательства.

Описание личности вымогателя необходимо в сочетании с рассмотрением используемого им способа совершения преступления. Субъект совершения вымогательства находится в неразрывном единстве со способом его совершения. На это указывают новые способы совершения вымогательства. Современные вымогательства совершают, как правило, «преступные группы, в которые входят: а) программисты, создающие вредоносные компьютерные программы; б) специалисты, которые ищут способы заражения и распространения их в сети Интернет; в) владельцы ботнетов — сети компьютеров, зараженных вредоносной компьютерной программой, позволяющей управлять ими» [6; 124].

В тесной взаимосвязи со способом совершения преступления находится его обстановка, для которой наиболее характерными элементами являются место и время совершения деяния [18; 24]. Данная закономерность позволяет указать на типичные следы преступления (в широком и узком смысле), образуемые в обстановке совершения вымогательства.

Информация о способах совершения вымогательства является главной содержательной частью его криминалистической характеристики. Но рассматриваются способы вымогательства как самостоятельные элементы его криминалистической характеристики, без указания на типичные действия преступников и особенности образования следов.

Обсуждение

Анализируя вымогательство с криминалистической точки зрения, мы основываемся на учении о материальной структуре преступления [19]. Это позволяет выделить ряд материальных элементов, имеющих в системе вымогательства, среди которых субъект, совершающий вымогательство, объект, предмет преступного посягательства и средство совершения вымогательства.

Центральным элементом в материальной структуре вымогательства является человек, совершающий это деяние. Он же связующее звено в системе преступления. В результате преступных действий субъекта вымогательства на всех материальных элементах преступной системы остаются следы, которые подлежат выявлению и изъятию в процессе расследования уголовного дела.

Объект как элемент материальной структуры преступления можно представить в виде «материальной совокупности или системного образования, на которое оказывается непосредственное или опосредованное воздействие, одна или несколько составляющих их частей могут определять целевую направленность преступного деяния» [20; 75].

Объектом посягательства при совершении вымогательства в его криминалистическом понимании является материальная система, на которую направлено преступное деяние. Для вымогательства объектом посягательства является человек, на которого может быть оказано различное по содержанию вредное воздействие: физическое (телесные повреждения и т.п.), психическое (нарушение психического здоровья), моральное (нравственные страдания), имущественное (разрушающее воздействие на объекты собственности и т.п.).

Человек как жертва вымогательства воспроизводит процесс преступных действий и сам отражается в системе преступления. Ему известны иные элементы окружающей среды, отразившей преступные действия вымогателей, что представляет интерес для раскрытия и расследования преступления. Кроме того, изучение личности, подвергшейся вымогательству, позволяет в процессе следственной деятельности определить направление поиска преступников, в случае их неизвестности для потерпевшего.

Для вымогательства человек всегда основной объект посягательства, но таковым может быть иная материальная система. Ее следует рассматривать как дополнительный объект посягательства. Например, совершено вымогательство, «соединенное с уничтожением или повреждением имущества» (ч. 2 ст. 208 УК). Это имущество будет в структуре вымогательства дополнительным объектом посягательства.

Указанные материальные объекты посягательства при вымогательстве традиционны с позиции рассмотрения действующих уголовно-правовых норм (ст. 194 УК РК и ст. 208 УК РБ). Используя новые способы совершения вымогательства, преступники в качестве объекта посягательства избирают юридических лиц, которые «часто страдают от DDoS-атак, а вымогатели требуют выкуп, обещая остановить атаку. Этот тип киберугроз способен нанести компаниям ущерб в несколько сотен тысяч долларов» [21].

Следовательно, в материальной структуре вымогательства появился новый объект посягательства — организация (компания, фирма и т.п.), занимающаяся хозяйственной деятельностью. Появление такого материального элемента в структуре вымогательства выходит за рамки квалификации деяния по ст. 208 УК, предусматривающей «применение насилия к потерпевшему или его близким...». В соответствии со ст. 49 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь (далее — УПК РБ) «потерпевшим признается физическое лицо...» [22]. Очевидна «нестыковка» норм действующего УК и УПК с реалиями противоправных деяний, которые по внешним признакам схожи с вымогательством. Это обстоятельство с очевидностью указывает на необходимость совершенствования уголовно-правового законодательства.

Субъект вымогательства на предмете преступного посягательства, который является самостоятельным элементом преступной системы, непременно оставляет следы своих рук и иные. Некоторые предметы способны оставить следы своего вещества на субъекте в виде микрочастиц. Завладевая предметом посягательства (деньгами или иными материальными ценностями), преступник уносит его с собой и скрывает от посторонних. В случае реализации вымогательских требований, следы, оставленные субъектом на предмете, и, взаимно, предметом на субъекте, могут быть выявлены только после задержания преступника.

Но факт задержания подозреваемого лица после исполнения потерпевшим вымогательских требований не гарантирует выявления указанных следов и их использование в целях доказывания его причастности к преступлению, так как преступник, завладевший чужим имуществом, как правило, стремится в кратчайшие сроки от него избавиться. Поэтому одной из задач, стоящих перед следствием по уголовным делам, возбужденным по признакам вымогательства, является задержание вымогателя с поличным.

Для типичной материальной структуры вымогательства (ч. 1 ст. 208 УК) нехарактерно наличие средства совершения преступления, но оно предполагается, как элемент воздействия на психику потерпевшего, для побуждения совершить требуемые действия в интересах преступников. Преступное деяние совершается «под угрозой насилия...», которое возможно в будущем, в том числе и с использованием различных предметов, рассматриваемых в структуре преступления, в качестве средства его совершения.

В материальной структуре вымогательства с квалифицирующими признаками насильственные действия сопровождают преступные требования (ч. 2 ст. 194 УК РК и чч. 2 и 3 ст. 208 УК РБ). Но для совершения насилия не всегда могут использоваться средства совершения преступления. Достаточно, если потерпевший будет избит посредством рук и ног, ему причинены телесные повреждения различной степени тяжести.

Все предметы, использованные в качестве средства совершения вымогательства, можно разделить на две группы. Первую группу составляют предметы, используемые преступниками для непосредственного воздействия на потерпевшего. Для этой цели пригоден любой предмет, который используется преступниками для запугивания потерпевшего или непосредственно применяется для причинения ему телесных повреждений (молоток, кухонный нож, утюг, веревка и т.д.). К этой же группе относятся различные виды холодного и огнестрельного оружия.

Другую группу средств совершения преступления составляют предметы, используемые для воздействия на иной объект посягательства в связи с совершением вымогательства. Это случаи вымогательства, соединенного «с уничтожением или повреждением имущества» (ч. 2 ст. 208 УК). В качестве такого имущества преступники рассматривают недвижимость потерпевшего (дом, квартиру, коттедж, дачу и т.п.), а также его личный транспорт (автомобиль, мотоцикл и т.д.).

Новые способы совершения вымогательства повлекли за собой использование современных средств. В качестве таковых в настоящее время следует рассматривать компьютерную технику, вирусные программы, иные высокотехнологичные средства.

Для успешного расследования вымогательства требуется оперативность в принятии решения о производстве следственных действий с целью своевременного обнаружения и закрепления доказательств. Промедление в их осуществлении, учитывая специфику вымогательства, его формальный состав [23], может повлечь за собой отрицательный результат в раскрытии преступления.

В действующем УПК РБ перечислены принципы (ст.ст. 8–25) уголовного процесса, среди которых оперативность, как принцип деятельности, не упоминается. Вместе с тем, оперативность важна в деятельности органов, осуществляющих предварительное расследование. Оперативность должна соответствовать способности правильно, быстро и действенно осуществлять те или иные практические задачи. Одной из задач уголовного процесса (ст. 7 УПК) является быстрое и полное расследование преступления. Но решение этой задачи начинается со стадии возбуждения уголовного дела.

Проблемой в борьбе с вымогательством, как считают многие практические работники, является отсутствие оснований для возбуждения уголовного дела. Для его начала необходимо «наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления» (ст. 167 УПК РБ). Об их наличии свидетельствует объективная сторона состава преступления, о чем говорится в ч. 1 ст. 208 УК РБ. Признаками вымогательства является «требование передачи имущества...», выраженное «...под угрозой применения насилия...». В УК РК аналогично сконструирована ст. 194 «Вымогательство».

Указанные признаки в большинстве случаев имеют субъективное, но не объективное отражение, что и представляет собой проблему для принятия решения о возбуждении уголовного дела. Для практических работников убедительным является наличие признаков преступного деяния, которые возможны для личного восприятия. Признаки вымогательства «требование — угроза», имея субъективный характер, отражаются в сознании потерпевшего, что не является убедительным с точки зрения практического работника, подвергается сомнению и подлежит проверке, иногда во вред предстоящему предварительному следствию.

По нашему мнению, момент возбуждения уголовного дела о вымогательстве во многих случаях должен совпадать с периодом появления первых сведений (заявления) о совершенном преступлении.

Первичная информация о признаках вымогательства, как правило, содержится в заявлении потерпевшего. Часто невозможно проверить их объективность даже посредством оперативно-розыскной деятельности (далее — ОРД). Причины различны: отсутствие свидетелей, вымогательское требование заявлено по телефону, вымогатели не известны, а потерпевший не предполагает, кто совершает преступное деяние и т.п. Задача следователя (органа дознания) сводится к получению от заявителя подробных сведений об обстоятельствах, послуживших основанием для его обращения в правоохранительные органы. Основываясь на ее тщательном анализе, можно принять решение о возбуждении уголовного дела. Следовательно, заявление лица, обратившегося в правоохранительные органы, можно рассматривать как повод для возбуждения уголовного дела, а также материал, содержащий указание на признаки совершенного вымогательства.

В основе типичных следственных ситуаций, формирующихся на первоначальном этапе раскрытия и расследования вымогательства, лежит информация об источнике сведений о преступлении и наступивших последствиях преступления, т.е. исполнено или не исполнено требование вымогателей. На начальном этапе расследования вымогательства формируются следующие типичные следственные ситуации.

Гражданин обратился в правоохранительные органы с заявлением о предъявленных ему вымогательских требованиях. Данная ситуация проявляется в двух вариантах: 1) предмет вымогательства на момент обращения преступникам не передан; 2) предмет вымогательства передан вымогателям.

Нередкой является ситуация, когда о факте вымогательства становится известно из иных источников. Эта ситуация также проявляется в двух вариантах: 1) о совершенном вымогательстве известно в результате ОРД; 2) сведения о вымогательстве получены в процессе расследования других преступлений.

Следственная ситуация, когда до выполнения вымогательских требований с заявлением в правоохранительные органы обратился гражданин, наиболее благоприятна для раскрытия преступления и изобличения вымогателей. В этой следственной ситуации можно реализовать комплексное тактическое средство, в качестве которого выступает «тактическая операция по задержанию вымогателей с поличным».

Тактическая операция по задержанию вымогателей с поличным «...может быть начата до возбуждения уголовного дела. Но ее основная часть, связанная с производством следственных действий, реализуется в рамках возбужденного уголовного дела» [24; 60]. Это обусловлено ее содержанием. Она включает в себя не только организационные, но и ряд следственных действий, большинство из которых проводятся на основании возбужденного уголовного дела. Кроме процессуальных действий, рассматриваемая тактическая операция содержит оперативно-розыскные мероприятия (далее — ОРМ), проведение которых определяется ее целевой направленностью.

Среди следственных действий до момента задержания вымогателей ключевую роль играет допрос заявителя (потерпевшего). В результате допроса необходимо выяснить обстоятельства совершенного преступления и, по возможности, получить показания о лицах, его совершивших. Особенность производства допроса потерпевшего заключается в том, что во время него должны быть получены максимально исчерпывающие сведения о событии преступления, личности вымогателя, характере угрозы.

К иным следственным действиям, проводимым на этапе, предшествующем задержанию преступников, относятся различные виды осмотров, в их числе осмотры: тела потерпевшего (освидетельствование); места предъявления вымогательских требований; предметов и технических средств (одежды потерпевшего, предмета вымогательства, технических средств, вручаемых потерпевшему).

Проведение освидетельствования потерпевшего целесообразно в случаях применения насилия к нему в момент совершения вымогательства. В результате такого осмотра подлежат выявлению и фиксации телесные повреждения, имеющиеся на теле потерпевшего.

Осмотр места предъявления вымогательских требований возможен в случаях реального наличия такого места. Но даже его наличие не всегда определяет потребность следователя в проведении осмотра, несмотря на то, что это место фактически является местом совершения преступления. Целями такого осмотра являются ознакомление с обстановкой совершения вымогательства, выявление возможных свидетелей контакта преступников с потерпевшим, а также обнаружение и фиксация результатов преступных действий в момент совершения вымогательства (следов в широком смысле).

Осмотр одежды потерпевшего может быть самостоятельным следственным действием, следующим за его освидетельствованием. Целью такого осмотра является установление повреждений и других следов физического воздействия преступников на потерпевшего.

Значимым следственным действием является осмотр предметов, подлежащих передаче вымогателям. В Протоколе следственного действия отражается наименование предмета вымогательства, его количественные и качественные характеристики, индивидуальные признаки и особенности. Если речь идет о деньгах, то в Протоколе указываются их номинал, серия и номер. Предмет вымогательства подвергается обработке специальным невидимым химическим веществом. Это обеспечивает образование следов на преступнике в момент принятия предмета. Факт использования химического вещества отражается в Протоколе, в котором указывается его наименование, характерные особенности и способ нанесения.

Не менее значим осмотр, а затем передача специальной малогабаритной техники (магнитофон, диктофон, микрофон) потерпевшему. Это необходимо для последующей фиксации преступной деятельности. Подлежащая осмотру техника применяется для негласной записи разговора между потерпевшим и вымогателями в момент вручения им предмета вымогательства. В Протоколе осмотра отражается техническое состояние и параметры подлежащей вручению потерпевшему техники: ее внешний вид, назначение, индивидуальные признаки, отсутствие записей (производится прослушивание записывающего устройства). После этого на данную технику производится запись исходной информации об основании (заявление потерпевшего о преступлении) и цели данного действия, участниках следственного действия, месте и времени предстоящей записи переговоров между потерпевшим и подозреваемым.

Параллельно с производством следственных действий производится комплекс мероприятий ОРД. Их целью является установление лиц, совершивших преступление, изучение их личностных данных, преступных связей, а также состава преступной группы и существующих отношений между ее участниками.

Непосредственной передаче предмета вымогательства должна предшествовать рекогносцировка обстановки места предстоящей встречи потерпевшего с вымогателями. Это задача оперативных работников, которым предстоит задержание вымогателей с поличным. Изучение этой обстановки позволит предусмотреть все нестандартные ситуации, возможные в момент передачи предмета вымогательства.

Для органа, осуществляющего ОРД, важным направлением является производство мероприятий по фиксации действий преступников (контроль в сетях электросвязи, видеозапись факта передачи предмета вымогательства и др.).

После передачи потерпевшим предмета вымогательства производится задержание вымогателей с поличным. Это действие должно быть неожиданным для лиц, получающих ценности от потерпевшего, и в тот момент, когда они меньше всего его ожидают.

На месте задержания вымогателей производится ряд следственных действий. В первую очередь, необходимо провести личный обыск задержанных лиц, с целью изъятия предмета вымогательства. Если у обыскиваемого лица предмет вымогательства не был обнаружен, то предполагается, что он был выброшен в момент задержания подозреваемого. Это определяет необходимость поиска этого важнейшего вещественного доказательства в обстановке места происшествия.

Подозреваемых необходимо освидетельствовать с целью выявления телесных повреждений, полученных при оказании ими сопротивления во время задержания, а также обнаружения на их теле (на руках) химических веществ, использованных для контрольной маркировки предмета вымогательства. С той же целью тщательному осмотру, с использованием специальных технических средств, подвергается одежда подозреваемого, которому был передан предмет вымогательства. В случае обнаружения на предметах одежды загрязнений, образованных химическим веществом, производится ее выемка для обеспечения производства судебно-химической экспертизы. С помощью этой экспертизы решается идентификационный вопрос о химическом веществе, обнаруженном на теле, элементах одежды подозреваемого лица и предмете вымогательства.

Представляется целесообразным провести допрос задержанных лиц на месте передачи предмета вымогательства, не откладывая его на более поздние сроки. Это может быть сделано в том же помещении, где произведено задержание или в близлежащем административном здании, в случае задержания вымогателя на открытой местности, либо в автомобиле, на котором прибыла следственно-оперативная группа. Такой экспресс-допрос направлен на получение от допрашиваемого ответов на простые по форме и содержанию, краткие и ясные вопросы: «Какой предмет получен от потерпевшего?»; «Почему задержанный принял этот предмет?»; «В каких отношениях с лицом, передавшим ему этот предмет?» и т.п. Нахождение задержанного в состоянии стресса способствует даче правдивых показаний и исключает возможность объяснения произошедшего с помощью придуманной «легенды». Допрос необходимо зафиксировать с помощью видеозаписи, так как в последующем не исключена возможность отказа от ранее данных показаний.

Осмотр материалов видео-, звукозаписи, полученных при фиксации действий преступников в момент их задержания, производится в кабинете следователя, в присутствии понятых. В Протоколе осмотра должно найти отражение: наименование, тип носителя информации, тип записывающего устройства и т.д.

Второй вариант первой следственной ситуации является менее благоприятным для процесса расследования и более затруднительным в ее разрешении, если потерпевший сообщает о совершенном вымогательстве после передачи имущества (ценностей) преступникам. Заявление потерпевшего подлежит проверке. После возбуждения уголовного дела следственные действия и ОРМ для этой следственной ситуации могут иметь следующую систему: 1) допрос потерпевшего; 2) освидетельствование потерпевшего и осмотр одежды потерпевшего (в случае необходимости); 3) допрос свидетелей; 4) осмотр места предъявления имущественных требований и места передачи имущества преступникам; 5) производство организационных и ОРМ в отношении лиц, совершивших вымогательство (изучение их образа жизни с возможным привлечением к уголовной ответственности за вымогательство в отношении других лиц), а также направленных на установление личности преступника; 6) задержание подозреваемых лиц; 7) обыск по месту жительства подозреваемого; 8) допрос подозреваемого лица; 9) освидетельствование подозреваемого и осмотр его одежды; 10) проведение очной ставки.

Вторая следственная ситуация чаще проявляется как результат ОРД. Могут быть два варианта ситуации, когда информацией о совершенном вымогательстве располагают органы, осуществляющие ОРД. В первом варианте имеется оперативная информация о вымогательстве у конкретного лица. Предмет вымогательства не передан, а гражданин не имеет намерений обратиться за защитой в правоохранительные органы. Причины такого поведения потерпевших различны. Например, «большинство потерпевших имеет значительный уровень доходов и занимаются в той или иной степени противоправной деятельностью» [17; 143], что, в итоге, определяет поведение таких потерпевших. После привлечения этих лиц к сотрудничеству следственная ситуация может развиваться по одному из следующих направлений.

Органы, осуществляющие ОРД, информируют следователя о совершенном вымогательстве, который организует проведение тактической операции по ранее рассмотренной программе действий. Это наиболее благоприятный вариант развития событий, что позволяет собрать доказательственную базу, изобличающую виновных в совершении вымогательства.

Но, чаще всего, органы, осуществляющие ОРД, самостоятельно, без участия следователя, проводят оперативно-розыскную операцию по задержанию вымогателей с поличным. Материалы, полученные в результате проведения ОРМ, не имеют доказательственного значения. После их передачи следователю они используются для возбуждения уголовного дела по выявленным признакам вымогательства. В процессе расследования следователю предстоит легализовать предоставленные материалы в качестве источника доказательств, что не всегда возможно по причине их недостаточной качества или несоответствия процессуальным требованиям.

Выводы

На основе проведенного исследования можно сделать некоторые выводы:

Во-первых, появление новых способов совершения вымогательства определяет потребность в совершенствовании методики его расследования.

Во-вторых, совершенствование методики расследования вымогательства должно основываться на рассмотрении элементов его материальной структуры, в числе которых субъект совершения вымогательства, объект и предмет преступного посягательства, а также средство совершения преступления.

В-третьих, описание материальных элементов структуры вымогательства необходимо сочетать с данными, содержащимися в его криминалистической характеристике, дополнив их сведениями о типичном механизме образования следов в среде, окружающей преступную систему, а также на каждом элементе, ее образующем.

В-четвертых, результативность раскрытия и расследования вымогательств находится в прямой зависимости от своевременности возбуждения уголовного дела и проведения на первоначальном этапе тактической операции по задержанию вымогателей с поличным.

Список литературы

¹ Вымогательство: кому и за что сегодня платят? [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://informburo.kz/stati/vymogatelstvo-komu-i-za-chto-segodnya-platyat-1188.html> (дата доступа 18.01.2021).

- 2 Авдеев В.А. Правовой анализ общеуголовной корыстной преступности в Российской Федерации: состояние и тенденции развития / В.А. Авдеев, Е.В. Авдеева // *Вестн. Рос. ун-та дружбы народов. Сер. Юрид. науки.* — 2019. — Т. 23. — № 1. — С. 104–122.
- 3 Клим А.М. Состояние, структура и динамика общеуголовной корыстной преступности / А.М. Клим, Н.А. Легенченко // *Вопросы криминологии, криминалистики и судебной экспертизы.* — 2017. — № 1(41). — С. 49–56.
- 4 Уголовный кодекс Республики Казахстан от 03.06.2014 г. № 226-V (с изм. и доп. по состоянию на 06.10.2020 г.): [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575252#pos=519636 (дата доступа 04.11.2020).
- 5 Уголовный кодекс Республики Беларусь от 09.07.1999 г. № 275-3: [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk9900275> (дата доступа 04.11.2020).
- 6 Лопатина Т.М. Условно-цифровое вымогательство, или кибершантаж / Т.М. Лопатина // *Журн. рос. права.* — 2015. — № 1. — С. 118–126.
- 7 Бугай В.В. Методика расследования вымогательства: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.09 — «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / В.В. Бугай. — Киев, 1991. — 200 с.
- 8 Быков А.Г. Первоначальный этап расследования вымогательств, совершенных группами лиц: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.09 — «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / А.Г. Быков. — М., 1994. — 185 с.
- 9 Вафин Р.Р. Криминалистическая характеристика вымогательства и проблемы ее использования в расследовании: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.09 — «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / Р.Р. Вафин. — Волгоград, 1992. — 204 с.
- 10 Гайдук А.П. Использование научно-технических средств в раскрытии и расследовании вымогательства: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.09 — «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / А.П. Гайдук. — М., 1995. — 186 с.
- 11 Иванов С.Н. Организационные и тактические проблемы расследования вымогательств, совершенных преступными группами: автореф. ... дис. канд. юрид. наук: 12.00.09 — «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / С.Н. Иванов. — Ижевск, 1996. — 26 с.
- 12 Ледашев С.В. Расследование вымогательства: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.09 — «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / С.В. Ледашев. — Н. Новгород, 2004. — 214 с.
- 13 Коробейников В.Н. Оперативно-розыскное обеспечение раскрытия и расследования преступлений, связанных с вымогательством: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.09 — «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / В.Н. Коробейников. — Ижевск, 2001. — 156 с.
- 14 Светлова А.П. Особенности раскрытия и расследования вымогательства: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.09 — «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / А.П. Светлова. — Краснодар, 2005. — 215 с.
- 15 Бугай В.В. Расследование вымогательства / В.В. Бугай // *Криминалистика: Расследование преступлений в сфере экономики: учеб.* // под ред. В.Д. Грабовского, А.Ф. Лубина. — Н. Новгород: ВШ МВД России, 1995. — 400 с.
- 16 Аверьянова Т.В. Криминалистика: учеб. для вузов / Т.В. Аверьянова / под ред. Р.С. Белкина. — М., 1999. — 990 с.
- 17 Абаканова В.А. Курс криминалистики: [В 3-х т.] / Т. 3 Криминалистическая методика. Методика расследования преступлений в сфере экономики, взяточничества и компьютерных преступлений / В.А. Абаканова и др.; под ред. О.Н. Коршуновой и А.А. Степанова. — СПб.: Изд-во «Юридический центр "Пресс"», 2004. — 573 с.
- 18 Эрдолатов Ч.С. Обстановка совершения вымогательства организованной преступной группой как элемент криминалистической характеристики преступления / Ч.С. Эрдолатов // *Полицейская и следственная деятельность.* — 2018. — № 4. — С. 22–28.
- 19 Гучок А.Е. Основы криминалистического учения о материальной структуре преступления / А.Е. Гучок. — Минск, 2012. — 228 с.
- 20 Хлус А.М. Уголовно-правовое и криминалистическое понимание объекта преступного посягательства при злоупотреблении властью или служебными полномочиями / А.М. Хлус // *Электрон. науч.-практ. журн. «Синергия».* — № 3. — Воронеж, 2018. — С. 73–78.
- 21 ESET: киберпреступники ищут новые способы шантажировать пользователей [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.esetnod32.ru/company/press/center/eset-kiberprestupniki-ishchut-novye-sposoby-shantazhivat-polzovateley/> (дата доступа 18.01.2021).
- 22 Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь от 16.07.1999 г. № 295-3 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://etalonline.by/document/?regnum=НК9900295> (дата доступа 18.01.2021).
- 23 Хиллота В.В. Квалификация преступлений против собственности / В.В. Хиллота [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ebooks.grsu.by/prestyp_protiv_sobstv/4-vymogatelstvo.htm (дата доступа 18.01.2021).
- 24 Хлус А.М. Тактическая операция «задержание с поличным» и ее особенности при раскрытии и расследовании взяточничества / А.М. Хлус // *Законность и правопорядок // Науч.-практ. журн.* — 2018. — № 1(45). — С. 59–63.

А.М. Хлус

Қорқытып алушылықты тергеудің әдістемесін дамытудың қазіргі тенденциялары

Мақалада қорқытып алушылықтың жаңа тәсілдерін қарастыру негізінде автор оны тергеудің әдістемесін жетілдіру қажеттігі туралы қорытындыға келген. Тергеудің әдістемесін құрастыру үшін пайдаланылған қорқытып алушылықтың криминалистикалық сипаттамасы аталмыш қылмыстың қазіргі тенденцияларының ерекшеліктерін бейнелемейді. Қорқытып алушылықтың криминалистикалық сипаттамасының теориялық-қолданбалы мәселелері оның материалдық құрамының элементтерін қарастыруға негізделі отырып, тергеу әдістемесін дамытуды ынталандырады. Сол элементтердің айналадағы жағдайда және қылмыстық жүйенің әрбір элементінде бейнелену қабілетін ескере отырып, сипаттама беру ұсынылады. Мұндай тәсіл қылмыстық құқықтағы шынайылық ретінде қорқытып алушылықты криминалистикалық көзқарас тұрғысында ғана ұғынып қоймай, осы қылмысты тергеу әдістемесін жетілдіруге мүмкіндік береді. Автор қорқытып алушылықты тергеудің бастапқы сатысының тергеу жағдайларын талдаған. Солардың негізінде тергеуші әрекетінің бағдарламасы қарастырылған. Қорқытып алушыны қылмыс үстінде ұстау бойынша тактикалық операцияны жүргізу қажеттігіне назар аударылған. Оны іске асыру қылмыстық талап етуді орындау сәтіндейін қорқытып алушылықтың жасалуы туралы алғашқы мәліметтер (арыз) пайда болғаннан кейін мүмкін болып табылады. Автор қорқытып алушыны қылмыс үстінде ұстау нәтижесінде алынған жедел-ізвестіру қызметінің материалдарының дәлелдемелік мәнісі бойынша өзекті мәселелерді атап көрсеткен. Тергеушіге табысталған бұндай материалдар дәлелдемелердің қайнар көзі ретінде заңдастыру тәртібінен өтеді. Бірақ, олардың сапасыздығы немесе қылмыстық процесс талаптарына сәйкес келмеуі себептеріне байланысты әрқашан заңдастыру мүмкіндігі болмай жатады деген қорытындыға келеді.

Кілт сөздер: криминалистика, қорқытып алушылық, криминалистикалық сипаттама, қылмыстың материалдық құрамы, тергеу жағдайы, тергеу жүргізу, тактикалық операция.

А.М. Khlus

Ways of optimizing the methodological support of investigation of illegal participation of officers in business activities

The article deals with the problems of a private methodology for investigating illegal participation in entrepreneurial activity. The methodology for investigating this crime, formed on the basis of its forensic characteristics, does not contain information about the material components of the structure of this crime. According to the author, the construction of a methodology for investigating the crime in question should be based on information about the elements of its material structure. Having analyzed the criminal-legal signs of the composition of illegal participation in entrepreneurial activity, guided by Art. 429 of the Criminal Code of the Republic of Belarus and Art. 364 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan, the author highlighted the elements of its material structure. The material structure of illegal participation in entrepreneurial activity, according to the author, consists of the following elements: the subject of the crime (an official, a person authorized to perform public functions, or a person equivalent to him, as well as a person holding a responsible public position); the object of criminal encroachment (state bodies or state or other organizations in which the subject of the crime (official, etc.) carries out his official and other activities; the means of committing a crime (in most cases, these are documents) and the subject of the crime (money or other material values), received by the subject as a result of the crime, the selection and analysis of the elements of the criminal structure will serve as a theoretical basis, both for building an information model of the act, and for improving the methodological support for the disclosure and investigation of this type of crime.

Keywords: criminal law, illegal participation in entrepreneurial activity, official, criminalistics, forensic characteristics, material structure of the crime.

References

- 1 Vymogatelstvo: komu i za chto sehodnia platiat? [Extortion: who is being paid and for what?]. *informburo.kz* Retrieved from <https://informburo.kz/stati/vymogatelstvo-komu-i-za-chto-segodnya-platyat-11188.html> [in Russian].
- 2 Avdeev, V.A., & Avdeeva, E.V. (2019). Pravovoi analiz obshcheuholovnoi korystnoi prestupnosti v Rossiiskoi Federatsii: sostoianie i tendentsii razvitiia [Legal analysis of general criminal mercenary crime in the Russian Federation: state and development trends]. *Vestnik Rossiiskoho universiteta druzhby narodov. Seriya Yuridicheskie nauki — Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia. Series: Legal Sciences*, 23, 1, 104–122 [in Russian].

- 3 Klim, A.M., & Legenchenko, N.A. (2017). Sostoianie, struktura i dinamika obshcheuholovnoi korystnoi prestupnosti [Condition, structure and dynamics of general criminal mercenary crime]. *Voprosy kriminologii, kriminalistiki i sudebnoi ekspertizy — Questions of criminology, criminalistics and forensic examination*, 1(41), 49–56 [in Russian].
- 4 Uholovnyi kodeks Respubliki Kazakhstan ot 03.06.2014 h. No. 26-V [The Criminal Code of the Republic of Kazakhstan dated 03.06.2014 No. 26-V] (s izmeneniami i dopolneniami na 06.10.2020 h.) *online.zakon.kz* Retrieved from https://online.zakon.kz/document/? doc_id=31575252#pos=5196;-36 [in Russian].
- 5 Uholovnyi kodeks Respubliki Belarus ot 09.07.1999 h. No. 275-Z [The Criminal Code of the Republic of Belarus dated 09.07.1999, No. 275-3]. *pravo.by* Retrieved from <https://pravo.by/document/? guid=3871&p0=hk9900275> [in Russian].
- 6 Lopatina, T.M. (2015). Uslovno-tsifrovoe vymohatelstvo, ili kybershantazh [Conditional digital extortion or cyber blackmail]. *Zhurnal rossiiskogo prava — Journal of Russian law*, 1, 118–126 [in Russian].
- 7 Bugai, V.V. (1991). Metodika rassledovaniia vymohatelstva [Methodology for investigating extortion]. *Kiev* [in Russian].
- 8 Bykov, A.G. (1994). Pervonachalniy etap rassledovaniia vymohatelstv, sovershennykh hruppami lits [Initial stage of investigation of extortion committed by groups of persons]. *Moscow* [in Russian].
- 9 Vafin, R.R. (1992). Kriminalisticheskaia kharakteristika vymohatelstva i problemy ee ispolzovaniia v rassledovanii [Forensic characteristics of extortion and the problem of its use in the investigation]. *Volgograd* [in Russian].
- 10 Gaiduk, A.P. (1995). Ispolzovanie nauchno-tehnicheskikh sredstv v raskrytii i rassledovanii vymohatelstv [Use of scientific and technical means in the disclosure and investigation of extortion]. *Moscow* [in Russian].
- 11 Ivanov, S.N. (1996). Orhanizatsionnye i takticheskie problemy rassledovaniia vymohatelstv, sovershennykh prestupnymi hruppami [Organizational and tactical problems of investigation of extortion committed by criminal groups]. *Candidate's thesis*. Izhevsk [in Russian].
- 12 Ledashchev, S.V. (2004). Rassledovanie vymohatelstva [Investigation of extortion]. *Nizhnii Novgorod* [in Russian].
- 13 Korobeinikov, V.N. (2001). Operativno-rozysknoe obespechenie raskrytiia i rassledovaniia prestuplenii, svyazannykh s vymohatelstvom [Operational-search support for the disclosure and investigation of crimes related to extortion]. *Izhevsk* [in Russian].
- 14 Svetlova, A.P. (2005). Osobennosti raskrytiia i rassledovaniia vymohatelstv [Peculiarities of disclosure and investigation of extortion]. *Krasnodar* [in Russian].
- 15 Bugai, V.V. (1995). Rassledovanie vymohatelstva / Kriminalistika: Rassledovanie prestuplenii v sfere ekonomiki: uchebnik [Investigation of extortion / Criminalistics: Investigation of crimes in the economic sphere: Textbook]. N. Novgorod: VSh MVD Rossii [in Russian].
- 16 Aver'yanova, T.V. (1999). Kriminalistika: uchebnik dlia vuzov [Criminalistics: textbook. for universities]. Moscow: Norma [in Russian].
- 17 Abakanova, V.A. & et al. Kurs kriminalistiki: [V 3-kh t.] (2004). T. 3. Kriminalisticheskaia metodika. Metodika rassledovaniia prestuplenii v sfere ekonomiki, vziatchnichestva i kompiuternykh prestuplenii [The course of criminalistics: in 3 volumes / T. 3 Forensic techniques. Methods of investigating crimes in the sphere of economics, bribery and computer crimes]. Saint Petersburg: Izdatelstvo «Yuridicheskii tsentr "Press"» [in Russian].
- 18 Erdolatov, Ch.S. (2018). Obstanovka soversheniia vymohatelstva orhanizovannoi prestupnoi hruppoi kak element kriminalisticheskoi kharakteristiki prestupleniia [The situation of committing extortion by an organized criminal group as an element of the criminalistic characteristics of a crime]. *Politseiskaia i sledstvennaia deiatelnost — Police and investigative activity*, 4, 22–28 [in Russian].
- 19 Guchook, A.E. (2012). Osnovy kriminalisticheskogo ucheniia o materialnoi strukture prestupleniia [Fundamentals of the criminalistic doctrine of the material structure of a crime]. Minsk: Tesei [in Russian].
- 20 Khlus, A.M. (2018). Uholovno-pravovoe i kriminalisticheskoe ponimanie obekta prestupnogo posiahatelstva pri zloupotreblenii vlastiu ili sluzhebnyimi polnomochiiami [Criminal and legal and criminalistic understanding of the object of criminal encroachment in case of abuse of power or official powers]. *Elektronnyi nauchno-prakticheskii zhurnal «Sinerhiia» — Electronic scientific and practical journal «Synergy»*, 3, Voronezh, 73–78 [in Russian].
- 21 ESET: kiberprestupniki ishchut novye sposoby shantazhivat polzovatelei [ESET: cybercriminals are looking for new ways to blackmail users]. *www.esetnod.ru* Retrieved from <https://www.esetnod.ru/company/press/center/eset-kiberprestupniki-ishchut-novye-sposoby-shantazhivat-polzovateley/> [in Russian].
- 22 Uholovno-protsessualnyi kodeks Respubliki Belarus ot 16.07.1999 h. No. 295-Z [The Criminal Procedure Code of the Republic of Belarus dated July 16, 1999 No. 295-3]. *pravo.by* Retrieved from <http://etalonline.by/document/? regnum=HK9900295> [in Russian].
- 23 Khilyuta, V.V. Kvalifikatsiia prestuplenii protiv sobstvennosti [Qualification of crimes against property]. Retrieved from http://ebooks.grsu.by/prestyp_protiv_sobstv/4-vymogatelstvo.htm [in Russian].
- 24 Khlus, A.M. (2018). Takticheskaiia operatsiia «zaderzhanie s polichnym» i ee osobennosti pri raskrytii i rassledovanii vziatchnichestva [Tactical operation «red-handed arrest» and its features in the disclosure and investigation of bribery]. *Zakonost i pravoporiadok. Nauchno-prakticheskii zhurnal — Legality and law and order. Scientific and practical journal*, 1(45), 59–63 [in Russian].

Н.Ж. Сиубаева*

*Академия «Bolashaq», Караганда, Казахстан
(E-mail: nursulu.s@inbox.ru)*

Реализация антикоррупционной политики в системе государственной службы Республики Казахстан: современное состояние и пути совершенствования

В статье установлено, что коррупция подрывает имидж государственной службы Республики Казахстан, сдерживает развитие института государственной службы, препятствует налаживанию конструктивного диалога между властью и общественностью, разрушает основы построения правового государства и гражданского общества. Обосновано, что открытость деятельности органов государственной власти является основополагающим принципом взаимодействия государственных служащих и населения. Приведен перечень антикоррупционных мероприятий, которые должны быть введены в государстве, для достойного функционирования государственной службы и дальнейшего числа фактов коррупции в ней. Автор, исследуя современное состояние и пути совершенствования формирования и реализации антикоррупционной политики в системе государственной службы Республики Казахстан, определил сущность государственной антикоррупционной политики в системе государственной службы как сложного правового и общественно-политического явления. В статье отмечено, что для эффективного предотвращения и противодействия коррупции требуется совершенствование формирования и реализации антикоррупционной политики в системе государственной службы Республики Казахстан, в частности, нормативного обеспечения предотвращения и противодействия коррупции в этой сфере. Автором предложены антикоррупционные мероприятия, в частности, разработка и утверждение научной Концепции государственной антикоррупционной политики; введение уголовной ответственности за коррупционную деятельность для юридических лиц; обеспечение отсутствия иммунитета для должностных лиц любого уровня; внедрение проверки государственных служащих на полиграфе; создание института донесения о случаях коррупции в органах государственной власти; обеспечение законодательной защиты лиц, сообщивших о факте коррупции, от увольнения с места работы и дискриминации.

Ключевые слова: антикоррупционная политика, государственная служба, государственные служащие, формирование и реализация антикоррупционной политики.

Введение

Во всем мире коррупция признается большой проблемой для государства и его развития, хотя всегда была присуща почти всем обществам. Независимо от статуса и уровня развития страны, наличие на государственной службе коррупционных проявлений подрывает легитимность власти, угрожает фундаментальным ценностям общества и ее суверенитета, вызывает недоверие со стороны других государств и делает невозможным их сотрудничество. Почти в каждой стране государственная служба является показателем ее развития и непосредственно «лицом» государства.

Способность государственной службы эффективно противодействовать коррупционным проявлениям побуждает ее к совершенствованию своих институтов, что становится примером перманентности изменений в обществе и адекватным ответом на общественные вызовы, является важной основой реалистической перспективы членства Казахстана в ЕАЭС [1; 70].

С первых лет независимости и до сих пор постоянно в отчетах финансовой полиции, в настоящее время уже Национального бюро по противодействию коррупции, материалах научно-практических конференций, конгрессов и различных международных организаций отмечается, что Казахстан испытывает значительное негативное влияние от коррупции. При этом всегда речь о коррупционных проявлениях в медицине, образовательной деятельности, в сфере разрешительной и контрольной деятельности органов государственной власти в отношении предпринимателей, при государственном администрировании и контроле за уплатой налогов и таможенного оформления товаров, в сфере государственных закупок, энергетическом секторе, распределении земли и других при-

*Автор-корреспондент. E-mail: nursulu.s@inbox.ru

родных ресурсов. Особенно опасны проявления коррупции в деятельности судебных и правоохранительных органов.

Актуальность исследования современного состояния формирования и реализации антикоррупционной политики в системе государственной службы обуславливается тем, что коррупция подрывает имидж государственной службы страны, сдерживает развитие института государственной службы, препятствует налаживанию конструктивного диалога между властью и общественностью, разрушает основы построения правового государства и гражданского общества, а действенная антикоррупционная политика обеспечивает решение указанных проблем.

Проблемы формирования и реализации антикоррупционной политики в системе государственной службы Республики Казахстан, внедрения антикоррупционных мероприятий, развития антикоррупционного законодательства исследовали такие ученые, как: Д.У. Балгимбеков, Б.У. Сейтхожин, Б.Ш. Сарсембаев, А.Н. Агыбаев, Е.О. Алауханов, И.Ш. Борчашвили, В.Н. Борков, Б.В. Волженкин, А.И. Долгова, Р.С. Ибрагимов, Е.В. Курбатов, Н.Ф. Кузнецова, В.В. Лунеев, А.В. Наумов, М.С. Нарикбаев, М.О. Нукунов, Д.К. Нурпеисов, С.М. Рахметов и другие.

Целью статьи является анализ современного состояния формирования и реализации антикоррупционной политики в системе государственной службы Республики Казахстан и определение основных направлений ее совершенствования.

Методы и материалы

Методические основы статьи составляют общенаучные методы (анализ, синтез, дедукция, индукция, обобщение, аналогия, переход от абстрактного к конкретному), методы теоретического анализа (системный подход, исторический и логика), методы эмпирического исследования (сравнение, группировка).

Результаты и обсуждение

На современном этапе развития государства одним из самых болезненных катализаторов социального недовольства государственной политикой остается высокий уровень коррупции в системе государственного управления, что требует совершенствования формирования и реализации антикоррупционной политики в системе государственной службы Республики Казахстан, в частности, нормативного обеспечения предотвращения и противодействия коррупции в этой сфере [2; 37].

Исследуя современное состояние и пути совершенствования формирования и реализации антикоррупционной политики в системе государственной службы Республики Казахстан, определим сущность государственной антикоррупционной политики в системе государственной службы как сложного правового и общественно-политического явления, имеющего определенные признаки:

- антикоррупционная политика в системе государственной службы в административно-правовом значении является разновидностью государственной политики и государственного управления;
- государственная антикоррупционная политика в системе государственной службы реализуется с помощью должностных лиц, субъектов антикоррупционной политики;
- антикоррупционная политика в системе государственной службы имеет системный характер, поскольку осуществляется исключительно в рамках сложной социальной системы;
- эта системность является внутренней характеристикой антикоррупционной политики государства, что обеспечивает согласованность, координацию, субординацию, необходимую целеустремленность, рациональность и эффективность указанного процесса;
- реализация антикоррупционной политики является постоянным ежедневным процессом;
- антикоррупционная политика в системе государственной службы осуществляется исключительно на основе действующего законодательства определенного государства;
- общей задачей антикоррупционной политики в системе государственной службы является реализация антикоррупционной функции государства в правовой, политической, социальной, экономической, культурной и других социально важных сферах регулятивного воздействия.

Соответственно этому можно дать такое обобщенное определение: «Антикоррупционная политика в системе государственной службы — это особая разновидность государственной политики, системно и комплексно осуществляющаяся путем целенаправленной, волевой деятельности надлежащих субъектов государственной власти исключительно на основании действующего законодательства с целью предотвращения и противодействия коррупции как негативному социальному явлению»

и заключающаяся во внедрении конкретных мер воздействия на объекты правовых отношений в системе государственной службы, создании нормативных актов, проведении организационных мероприятий, направленных на реализацию антикоррупционной функции государства».

Огромное внимание по предотвращению коррупционных проявлений во всех сферах публичного управления обращает ЕАЭС. На всей его территории особо подчеркивается реализация антикоррупционных механизмов: правового, институционального, информационного и политического. Это объясняется тем, что институты ЕАЭС стремятся выработать единые правовые стандарты в виде гуманитарных актов и общие для стран-членов ЕАЭС институции по осуществлению координации и информационно-аналитического обеспечения антикоррупционных мероприятий на межгосударственном уровне (Eurogol, Eurojust, Olaf, Венецианская комиссия, Gresco и т. п.).

Анализ уровня коррупции, который ежегодно проводит Международная организация по изучению прозрачности (Transparency International) по показателям мирового индекса восприятия коррупции (CPI — Corruption Perception Index), в 2019 г. показал, что лидерами среди 180 стран являются Дания, Новая Зеландия, Финляндия, Сингапур и Швеция, у которых наименьший уровень коррупции. Страной с наибольшим индексом коррупции в мире до сих пор остается Сомали (10 баллов). Казахстан в 2019 г. занял 113-е место (антикоррупционный индекс 34 балла). Такой же индекс имеют Либерия, Малави и Мали [3].

Международные организации указывают, что для эффективной антикоррупционной политики в системе государственной службы необходимы единые подходы и должно быть обеспечено тесное и четкое сотрудничество между органами, ответственными за формирование и реализацию антикоррупционной политики, также обязательное сотрудничество с общественностью и международными организациями.

Следует отметить, что в Казахстане почти в каждом государственном органе существуют Отделы по борьбе с коррупцией, но они проводят в основном просветительскую работу, не существует единой иерархии подотчетности Национальному бюро по противодействию коррупции по вопросам предотвращения коррупции.

Учитывая это, охарактеризуем современное состояние и основные проблемы формирования и реализации антикоррупционной политики в системе государственной службы Казахстана, которые требуют немедленного решения, и предложим ряд рекомендаций по дальнейшему ее совершенствованию с учетом европейского опыта.

С целью изучения современного состояния формирования и реализации антикоррупционной политики в системе государственной службы в августе 2020 г. автором данной статьи был проведен опрос среди руководителей и специалистов пяти областей (Карагандинской, Акмолинской, Алматинской, Актюбинской и Южно-Казахстанской), обучающихся в Академии государственного управления при Президенте РК. В опросе приняли участие 132 респондента, из них 2 чел. — руководителя; 60 — специалистов категорий «Б» и «В»; 70 — не являются государственными служащими. Среди опрошенных государственных служащих (40,6 % — мужчины и 59,4 % — женщины) 2 — относятся к категории «А»; 28 — к категории «Б»; 32 — к категории «В».

По результатам проведенного исследования респонденты считают, что первоочередными проблемами в системе государственной службы, требующих решения: на первом месте (56,39 %) недостаточный уровень оплаты труда и материального обеспечения государственных служащих; на втором (31,13 %) — высокий уровень коррупции в системе государственной службы; на третьем (12,48 %) — отсутствие должного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Одним из главных утверждений среди респондентов является то, что уровень в течение последних лет стабильный — 47,37 %. На вопрос: «Приходилось ли Вам или членам Вашей семьи (когда-либо) давать взятки, «благотворительную помощь» или подарки в указанной сфере?» респонденты дали положительный ответ: в медицине — 64,66 %, образовании — 27,07, правоохранительных органах — 13,53, органах государственной власти — 12,78, судебной системе — 4,51, налоговых органах — 2,26, вооруженных силах — 2,26, таможенных органах — 0,75. Следовательно, можно сделать вывод, что, несмотря на реформирование медицинской сферы, к сожалению, она остается наиболее коррумпированной.

На вопрос: «Как Вы считаете, какие пути совершенствования антикоррупционной политики в системе государственной службы Казахстана будут наиболее действенными?» респонденты ответили, что повышение уровня оплаты труда, материального и социального обеспечения государственных

служащих (50,38 %) и повышение уголовной и дисциплинарной ответственности за злоупотребление властью или полномочиями (46,62 %) будут наиболее действенными в преодолении коррупции в системе государственной службы.

Таким образом, анализ результатов опроса свидетельствует о необходимости осуществления срочных и неотложных мероприятий по совершенствованию формирования и реализации антикоррупционной политики в системе государственной службы Республики Казахстан.

Целью антикоррупционной политики в Республике Казахстан должны стать снижение уровня коррупции и обеспечение защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, связанных с коррупцией. Заказчиком преодоления коррупции в системе государственной службы Республики Казахстан является общество, а потому оно никак не может оставаться вне поля зрения и за пределами осуществления антикоррупционной политики в системе государственной службы [4; 65].

Одновременно необходимо обеспечить стратегическую коммуникацию, а именно учет общественного мнения в принятии определенных решений, которые будут ограничиваться в условиях прозрачности и открытости в деятельности должностных лиц в системе государственной службы; все решения должны приниматься не по принципу «свой или чужой», а быть экономически обоснованными, взвешенными, приниматься только после детального изучения всех предложенных вариантов. Следовательно, основой формирования и реализации антикоррупционной политики в системе государственной службы должны стать показатели исследования коррупционных проявлений общественностью и оценка их опасности.

Можно согласиться с мнением ученых, которые считают, что в государственном управлении существует объективная необходимость государственного регулирования административных, экономических и других отношений. Государственные органы, выполняющие в обществе контрольные и распределительные функции, вынуждены делегировать государственным служащим полномочия для предоставления этих услуг. В зависимости от моральных качеств государственных служащих возникает проблема относительно отношений общества и государственных служащих [5; 28]. На наш взгляд, такие действия подрывают доверие общества к легитимному выполнению государственными служащими своих функций и провоцируют дальнейшее распространение коррупции в органах государственной власти, что вызывает недоверие общества в действенность главного принципа государственной власти — верховенства права.

Эффективность реализации мер по предупреждению коррупционной преступности не может быть достигнута путем одиночных и несистемных действий на разных уровнях, необходимы долгосрочные социально-экономические, политические и правовые преобразования. Эта деятельность должна основываться на сочетании ряда предупредительных и репрессивных мероприятий [6; 118].

Следовательно, для совершенствования формирования и реализации антикоррупционной политики в системе государственной службы целесообразно осуществить следующие антикоррупционные мероприятия: разработать концепцию государственной антикоррупционной политики и утвердить антикоррупционную программу; обеспечить выполнение принципа равенства всех перед законом; ввести уголовную ответственность за коррупционную деятельность для юридических лиц; внедрить проверку государственных служащих на полиграфе (сейчас это внедряется постепенно); обеспечить отсутствие иммунитета для должностных лиц любого уровня, включая Президента Республики Казахстан; создать институт донесения о случаях коррупции в органах государственной власти, а также законодательную защиту для лиц, которыми предоставлена такая информация, от увольнения с места работы и дискриминации; на законодательном уровне четко разграничить функции между органами, которые осуществляют антикоррупционную деятельность; способствовать развитию активной общественной деятельности и привлечению общественных организаций в сфере противодействия коррупции; обеспечить отчеты политических партий о финансировании предвыборной кампании и беспрепятственное освещение проблем коррупции в средствах массовой информации.

Заключение

Анализ современного состояния формирования и реализации антикоррупционной политики в системе государственной службы Казахстана показал, что, несмотря на ряд проведенных мероприятий, уровень коррупции в системе государственного управления остается достаточно высоким. Именно по этой причине требуются разработка и законодательное утверждение научной Концепции государственной антикоррупционной политики, в которой должны быть четко определены

понятие, сущность и содержание государственной антикоррупционной политики; ее место и роль в публичном управлении; механизмы взаимодействия государства и общественных организаций, политических партий в выработке государственной антикоррупционной политики и т.п. Современный этап развития национального антикоррупционного законодательства как основы осуществления антикоррупционной политики в системе государственной службы характеризуется активной законотворческой работой, однако до антикоррупционного законодательства Республики Казахстан крайне необходимо внести следующие изменения: распространить уголовную ответственность на большую часть коррупционных правонарушений (изменения в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы); ввести более жесткие требования к финансовому контролю государственных служащих.

Основопологающим принципом взаимодействия государственных служащих и населения должна быть открытость деятельности органов государственной власти. Активная позиция и заинтересованность общественности относительно контроля за исполнением властных полномочий должны быть сформированы на уровне гражданского долга и сознания самих граждан, а широкая осведомленность о случаях коррупционных действий, отчетов чиновников относительно результатов расследования дел и принятых мер предотвращения коррупции должно быть не только перед высшим органом государственной власти, но и перед самим населением. Целесообразно выработать механизмы целевого изучения и внедрения передового международного опыта формирования и реализации антикоррупционной политики в системе государственной службы, усовершенствовать и повысить эффективность институциональной базы предотвращения и противодействия коррупции путем оптимизации системы и функций центральных и местных органов государственной власти, а также осуществления процессов дальнейшего реформирования и модернизации государственной службы.

Список литературы

- 1 Хлус А.М. Тенденции уголовного права и криминологии на современном этапе противодействия коррупции / А.М. Хлус // Вестн. Караганд. ун-та Сер. Право. — 2018. — № 2. — С. 70–81.
- 2 Канатов А.К. К вопросу противодействия коррупции («компетентностный подход») / А.К. Канатов // Вестн. Караганд. ун-та Сер. Право. — 2016. — № 3. — С. 37–43.
- 3 Corruption perceptions index 2019. In Transparency International — the global coalition against corruption. [Electronic resource] — Access mode: URL: <https://www.transparency.org/cpi2018>.
- 4 Ханов Т.А. Проблемы обеспечения прав и законных интересов хозяйствующих субъектов / Т.А. Ханов // Вестн. Караганд. экон. ун-та Казпотребсоюза. — 2013. — № 4. — С. 64–72.
- 5 Агыбаев А.Н. Уголовно-правовые и криминологические меры борьбы с коррупцией: учеб. пос. / А.Н. Агыбаев. — Алматы: Жеті жарғы, 2003. — 250 с.; Агыбаев А.Н. Взятка / А.Н. Агыбаев // Фемида. — 1999. — № 6. — С. 23–29.
- 6 Борчашвили И.Ш. Коррупционные преступления: закон, теория и практика: моногр. / И.Ш. Борчашвили — Алматы: Жеті жарғы, 2008. — 392 с.

Н.Ж. Сиубаева

Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызмет жүйесіндегі сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясаты: қазіргі жағдайы және жетілдіру жолдары

Мақалада сыбайлас жемқорлықтың Қазақстан Республикасы мемлекеттік қызметінің имиджіне нұқсан келтіретіні, мемлекеттік қызмет институтының дамуын тежейтіні, билік пен жұртшылық арасында сындарлы диалог орнатуға кедергі келтіретіні, құқықтық мемлекет пен азаматтық қоғам құрудың негіздерін бұзатыны белгіленген. Мемлекеттік билік органдары қызметінің ашықтығы мемлекеттік қызметшілер мен халықтың өзара іс-қимылының негізін қалаушы қағидаты болып табылатыны негізделген, сондай-ақ мемлекеттік қызметтің лайықты жұмыс істеуі және ондағы сыбайлас жемқорлықты одан әрі азайту үшін мемлекетте енгізілуі тиіс сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-шаралардың тізбесі келтірілген. Мақалада автор Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызмет жүйесіндегі сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатты қалыптастыру мен іске асыруды жетілдірудің қазіргі жағдайы мен жолдарын зерттей отырып, мемлекеттік қызмет жүйесіндегі сыбайлас жемқорлыққа қарсы мемлекеттік саясаттың мәнін күрделі құқықтық және қоғамдық-саяси құбылыс ретінде анықтаған. Мақалада сондай-ақ сыбайлас жемқорлықтың алдын алу және оған қарсы іс-қимылды тиімді жүргізу үшін Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызмет жүйесінде сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатты қалыптастыру мен іске асыруды, атап айтқанда, осы саладағы сыбайлас жемқорлықтың алдын алу мен оған қарсы іс-қимылды нормативтік қамтамасыз етуді жетілдіру қажет екені аталған. Автор сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-шараларды, атап айтқанда, мемлекеттік

сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясаттың ғылыми тұжырымдамасын әзірлеуді және бекітуді; заңды тұлғаларға сыбайлас жемқорлық қызметі үшін қылмыстық жауапкершілік енгізуді; кез келген деңгейдегі лауазымды адамдар үшін иммунитеттің болмауын қамтамасыз етуді; мемлекеттік қызметшілерді полиграфта тексеруді енгізуді; мемлекеттік билік органдарында сыбайлас жемқорлық жағдайлары туралы хабарлау институтын құруды; сыбайлас жемқорлық фактісі туралы хабарлаған адамдарды жұмыс орнынан шығарудан және кемсітуден заңнамалық тұрғыдан қорғауды ұсынған.

Кілт сөздер: сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат, мемлекеттік қызмет, мемлекеттік қызметшілер, сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатты қалыптастыру және іске асыру.

N.Zh. Siubayeva

Implementation of anti-corruption policy in the public service system of the Republic of Kazakhstan: current state and ways of improvement

This article establishes that corruption undermines the image of the public service of the Republic of Kazakhstan, hinders the development of the institution of public service, hinders the establishment of a constructive dialogue between the government and the public, and destroys the foundations of building a legal state and civil society. The openness of activities of public authorities is a fundamental principle of cooperation between state officials and the population, and provides a list of anti-corruption measures that should be introduced in the state for the public service and further reduce corruption in it. The author examines the current state and ways to improve the formation and implementation of anti-corruption policy in the public service system of the Republic of Kazakhstan, and defines the essence of the state anti-corruption policy in the public service system as a complex legal and socio-political phenomenon. The article notes that for effective prevention and counteraction of corruption, it is necessary to improve the formation and implementation of anti-corruption policy in the public service system of the Republic of Kazakhstan, in particular, regulatory support for the prevention and counteraction of corruption in this area. The author suggests anti-corruption measures, in particular, the development and approval of the scientific concept of state anti-corruption policy, the introduction of criminal liability for corruption for legal entities, ensuring the absence of immunity for officials of any level, the introduction of polygraph testing of civil servants, the creation of an Institute for reporting cases of corruption in public authorities, ensuring legislative protection of persons who reported the fact of corruption, from dismissal from work and discrimination.

Keywords: anti-corruption policy, public service, civil servants, formation and implementation of anti-corruption policy.

References

- 1 Khlus, A.M. (2018). Tendentsii uholovnoho prava i kriminologii na sovremennom etape protivodeistviia korruptsii [Trends in criminal law and criminology at the present stage of combating corruption] *Vestnik Karahandinskoho universiteta. Seriya Pravo — Bulletin of Karaganda University. Law series*, 2, 70–81 [in Russian].
- 2 Kanatov, A.K. (2016). K voprosu protivodeistviia korruptsii («kompetentnostnyi podkhod») [On the issue of combating corruption («competence-based approach»)] *Vestnik Karahandinskoho universiteta. Seriya Pravo — Bulletin of Karaganda University. Law series*, 3, 37–43 [in Russian].
- 3 Corruption perceptions index 2019. In Transparency International — the global coalition against corruption. [www.transparency.org](https://www.transparency.org/cpi2018) Retrieved from URL: <https://www.transparency.org/cpi2018> [in English].
- 4 Khanov, T.A. (2013). Problemy obespecheniia prav i zakonnykh interesov khoziaistvuiushikh subektov [Problems of ensuring the rights and legitimate interests of economic entities] *Vestnik Karahandinskoho ekonomicheskoho universiteta Kazpotrebsoiuza — Karaganda Economic University Bulletin*, 64–72 [in Russian].
- 5 Ahybaev, A.N. (2003). Uholovno-pravovye i kriminologicheskie mery borby s korruptsiei: uchebnoe posobie [Criminal law and criminological measures to combat corruption] Almaty: Zheti zharhy [in Russian]; Agybaev, A.N. (1999). Vziatka [A bribe] *Femida — Justice*, 6, 23–29 [in Russian].
- 6 Borchashvili, I.Sh. (2008). Korruptsionnye prestupleniia: zakon, teoriia i praktika: monohrafiia [Corruption crimes: law, theory and practice] Almaty: Zheti zharhy [in Russian].

D.B. Malikov^{1,*}, Sh.B. Malikova², A.B. Izbassova²

¹ *The Almaty Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan named after M. Esbulatov, Almaty, Kazakhstan*

² *The Al-Farabi KazNU, Almaty, Kazakhstan*

(E-mail: malikovdauren2511@gmail.com; msholpan7876@gmail.com; A_izbasova@mail.ru

Scopus ID 560282148006; Scopus ID 57194456421)

Some questions of the victimological concept of the victim

The purpose of this article is to investigate the concept of «victim» of crimes. The article deals with issues related to the definition of victim of crime, the relationship between the terms «victim» of crime and «victim». The different views of scientists on the concepts of «victim», «victim» and «subject of crime» are analyzed. The methodological basis of the study is the scientific provisions of criminal law, criminology and victimology. In the course of studying modern theories of definition of «victim» concept, conclusions were obtained through qualitative and quantitative analysis of socio-legal, criminal-legal phenomena and processes. Current realities show that victimization is closely linked to criminalization. In the context of globalization, during the declaration of a global pandemic with a wide spread of crime, the number of victims increased, and a large number of people joined the criminal community. Isolating a person from society, living locked up in quarantine conditions has influenced the increase in the number of victims of domestic violent crimes, high-tech crimes. Accordingly, during the formation of a theoretical view of the concept of the victim of crimes, the need to define their rights, as well as their legislative approval, is justified. That is, the need to create a system of subjective rights considering the right to restore the legal status of victims of crimes whose rights were violated by unlawful actions was revealed. The results obtained in this article can be used in the educational process, to write textbooks or workbooks, and to publish articles on the given subject.

Keywords: victimology, criminology, criminal law, criminal procedure code, victim of crime, victim, subject, damage, moral damage, material damage.

Introduction

For centuries, society did not recognize persons who suffered physical, spiritual, moral harm by criminals, and their interests were not taken into account by the legal system. However, since the beginning of the last century, lawyers, sociologists, law enforcement officials began to show interest in victims of crimes, and since 1960, various social movements openly began to show concern towards victims of crimes. The women's movements that emerged during this period challenged the indifference of men to violence against women, opened crisis centers for women who were victims of torture and domestic beatings, and launched various assistance projects.

In this regard, the UN Declaration of November 29, 1985 «Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power» indicated the need for compassion for victims of crime and respect for their dignity. The right of victims of crime to have access to justice mechanisms and immediate compensation for harm caused was also provided under national law [1].

Compared to the past, the suffering of victims of crime is one of the most pressing issues that attracts public attention. Many countries have adopted special laws for the protection of victims of crime, and have established various national organizations and foundations, committees and aid unions. In particular, victims of crimes are provided with appropriate legal, psychological and, where necessary, with material assistance in the following countries: in the Federal Republic of Germany — the public association «White Ring,» assisting victims of crime, in the United States — National Association for Victim Assistance and the committee «Women in Combating Threats of Rape,» in England — the National Association for the Support of Victims of Crime, in France the National Institute for the Assistance of Victims of Crime.

That is why, in order to establish an effective system for the protection and assistance of victims of crime in the Republic of Kazakhstan, taking into account the principles of the UN Declaration of 29 November 1985, it is necessary to improve criminal, criminal procedure and penal enforcement legislation governing the legal status of victims of crime.

The purpose of the study is to study the concept of a victim of a crime.

Objectives: Define the relationship between «victim of crime» and «affected because of crime.»

Methods and materials

Methodology. In the process of writing this article, historical, comparative legal, dialectical and other methods were used to study and analyze the doctrine of the concept of the victim of crime.

Contribution to the development of the doctrine of the victim of crimes was made by Russian scientists V.I. Zadorozhny, K.V. Vishnevetsky, E.N. Kleshchina, N.V. Akhmedshina. In their works mentioned authors considered the legal, organizational issues of victimological crime prevention, the problems of criminogenic victimization of social groups in modern society, the problems of the victim of crimes as an object of criminal victimology. However, in these works, all the theoretical and practical aspects of criminological teaching about the victims of crimes and the ways to solve them were not fully reflected.

In the Republic of Kazakhstan, although not as intense as in Russia, research is still being carried out in the field of victimology. In particular, we can see the example of the work of E.O. Alaukhanov, D.B. Kainazarova, E. Kairulla, N.K. Kotova, B.A. Kulmukhanbetova, N.D. Mukhamedyanova, R.T. Nurtaev.

Results

It is necessary to distinguish between the concepts of «affected», «victim of crime».

In criminal proceedings the affected is recognized as a person, in respect of whom there is reason to believe, that he was affected directly a criminal offense caused moral, physical or property damage. The person is recognized as an affected in criminal proceedings after the relevant order has been issued.

The term «victim of a crime» is broadly understood to refer to persons who have been individually or collectively harmed, including bodily or moral injury, emotional suffering, material damage or substantial impairment of their fundamental rights as a result of an act or omission that violates the existing national criminal laws of Member States, including laws prohibiting criminal abuse of power. The term «victim», as appropriate, includes close relatives or dependants of the immediate victim, as well as persons who have suffered harm while attempting to assist victims in distress or to prevent victimization. Accordingly, the victim may be a natural or legal person; the victim may be either an individual or a collective entity; the victim may be either a citizen of the Republic of Kazakhstan or an alien or a stateless person; a victim is a person who has suffered physical, property or moral harm, as well as a person who is threatened with causing such harm; in the event of the death of the immediate victim, the victim may be close relatives of the victim, dependants.

The term «affected» is enshrined in criminal procedure law, and means a specific procedural figure with its criminal procedure rights and obligations explicitly enshrined in the current Code of Criminal Procedure.

The term «victim of a crime» is broader than «affected» — every «affected» is «victim of a crime,» but not every «victim of a crime» is «affected».

Scientific novelty. Despite scientific developments, a conceptual theory of victimological understanding of the victim of crimes has not been created. As a result, the theoretical provisions of victimology remain unclaimed in the preventive activities of law enforcement agencies, and the victimological definition of the victim of crimes is not fully included in the arsenal of law enforcement.

To solve these problems, attention should be paid to studying the identity of the affected in a specific life situation, and not only to studying the individual characteristics of the person of the offender. This knowledge is necessary, since the crime is the result of the interaction of the life situation with the antisocial personality of the perpetrator, and in a particular life situation both the personality and the behavior of the affected person are manifested to one degree or another.

It should be recognized that until 2014, the rights of victims of crimes were very limited in criminal proceedings. Suffice it to say that the real subject of legal relations in the criminal process was only the affected, and there were no references to the victim of the crime in the criminal procedure law.

Discussion

The identity of the victim of the crime has been investigated by criminology, criminal law, criminal process and forensic science. However, each area of law defines the victim of a crime in different ways, in accordance with own goals and objectives. According to the Code of Civil Procedure, a person is recognized as affected if there is reason to believe that he was directly caused moral, bodily or property harm as a result of a criminal offense [2]. The person conducting the pre-trial investigation recognizes the person as the victim.

Criminal law often addresses the problem of the criminal procedure of the victim. P. Yani proposes to introduce the following concept into criminal legislation: «A victim in a criminal case is a person whose life, health, honour and dignity protected by criminal law, as well as political, labor, property and other rights and freedoms, have been subjected to a criminal attack, that is, a socially dangerous act containing signs of a crime, sufficient data on which served as a basis for initiating a criminal case. After initiating a criminal case, the investigator immediately notifies the said person of the recognition of his victims, explains the rights that he can use» [3; 18]. Some authors disagree with this approach because they do not consider the victim to be a subject of criminal law [4; 18]. According to S.V. Anoshchenkov, the criminal law of the victim should be considered as an element of public relations protected by criminal law, a participant in criminal legal relations. The identification of the signs of the victim is therefore very important as circumstances affecting the classification of the crime, the differentiation of criminal responsibility, and the individualization of punishment [5; стр??].

What is the relationship between «victim of crime» and «affected» based on the above?

The term «affected» should be considered within the framework of the sciences of criminal law and criminal procedure. Since criminal procedure law means the end of the relationship between the offender and the victim. This relationship arises from the beginning of pre-trial proceedings and ends with the issuance of an order. The order means the end of the suffering of the victim of the crimes. Consequently, in accordance with article 39 of the Criminal Code, the sentence imposed must restore social justice [6].

However, as N.V. Akhmedshina correctly noted, even if the offender is sentenced to death, will the suffering of a wounded, robbed or raped person cease [7; стр??].? Of course, the suffering of a person will not stop only with the definition of punishment.

Therefore, if the term «affected» means the criminal procedure status of a person, the term «victim» refers to the field of criminological, victimological research.

In criminological studies, the personal characteristics of a person are considered as a «victim.» From a victimological point of view, the victim is an affected person, suffered because of crime.

A victim is a person who has suffered physical, moral or property harm as a result of unlawful acts. Therefore, the victim of a crime must be understood as the person who has suffered any harm. Unlike the subject of the crime, the victim of the crime can be any living person from young to old.

Some authors consider as a victim not only a person, but also legal persons, state, society, international order, legal and moral system of society, use the term «victim» in an extensive sense [8; стр??].

However, this expansion of the concept of «victim» in practice does not meet the need for crime prevention. Of course, we can recognize various social groups, family, working group as a victim. As a result of the commission of a crime, any member of a social group can suffer consequences. That is, anyone can become a victim of a crime. But some people, due to their inherent objective and subjective: biological, psychological, social qualities, are more susceptible to material, moral or physical harm as a result of criminal attacks.

Biological qualities include, for example, sex, physical development of a person, somatic state, age. That is, a person, due to his physical condition, cannot call for help, cannot avoid a criminal assault, due to low auditory, visual ability, due to age, cannot be properly protected or cannot realize the danger to society of a socially dangerous act committed.

Psychological qualities include temperament, behavior, character. Usually rude, unprepared, selfish people not only commit crimes, but also can themselves become the victim of a crime.

Social qualities include official position, profession. For example, persons whose behaviour is not socially approved; Persons are highly likely to be victimized in connection with official or social tasks; Persons whose behaviour is socially approved may be victims of a crime.

Qualities related to the economic situation of a person. For example, victims of a crime may be persons with financial or material assets. If they show these values to other people, the victimhood of holders of material values increases [9; 14].

In the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power (1985) The term «victims» refers to persons who have been individually or collectively harmed, including bodily or moral injury, emotional distress, material damage or material impairment of their fundamental rights as a result of an act or omission that violates the existing national criminal laws of Member States, including laws prohibiting criminal abuse of power.

In this case, the victim may also be a person who suffered as a result of assisting the immediate victim of the crime. All these persons need restoration of the violated right, compensation of damage, and many — socio-psychological rehabilitation [10; 118].

Based on the definition of the victim of crime given in the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power (1985), the following victimological definition of the victim of crime can be given.

A victim of a crime is a person who has been directly or indirectly harmed as a result of the commission of a crime, regardless of giving that person the status of victim of crime in accordance with the established procedure.

Damage includes physical damage, material (property) damage, moral damage.

Physical damage should be understood as damage to human life and health caused by the corresponding unlawful act: death of the victim, small, moderate and serious harm to health.

Material (property) damage caused by the crime is assessed in accordance with the norms of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan and the Civil Procedural Code of the Republic of Kazakhstan. Moreover, in the Civil Code of the Republic of Kazakhstan the term «losses» is used, which means expenses that a person whose right has been violated, has made or will have to make in order to restore the violated right, loss or damage to his property, (real damage), as well as unearned income that this person would receive under the usual conditions of civil turnover if his right was not violated (lost profit) [11]. In the science of criminal law, the term «losses» is replaced by the term «damage,» while retaining the meaning adopted in the Civil Code of the Republic of Kazakhstan.

Moral harm, according to the Normative Decision of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan No. 7 of 27.11.2015 «On the application by the courts of legislation on compensation for moral harm», refers to moral or physical suffering caused by actions (inaction) that encroaches on the intangible benefits belonging to a citizen from birth or by law (life, health, personal dignity, business reputation, privacy, personal and family secrets, etc.) or infringing personal non-property rights (the right to use their name, the right to authorship and other non-property rights in accordance with the laws on protection of the rights to the results of intellectual activity) or infringing the property rights of a citizen [12].

Conclusions

In the process of developing the doctrine of the victim, we should not move away from the legal definition of the victim of the crime and should try to give a more complete definition, including victims of attempted crimes, close relatives of the dead victims and «guilty» victims. The concept of victimological sacrifice should not be linked to the recognition of a citizen as a victim from a procedural point of view. Modern research in the field of victimology still cannot fully determine who can become the victim of a crime. As a victim, we must recognize a person who has suffered physical, moral or property harm as a result of an unlawful act connected with the subjective intent of the offender or an objective situation that has arisen, regardless of recognition or non-recognition of the victim in the manner prescribed by law and his subjective assessment of himself as such.

An analysis of the development of the victim doctrine showed that at the moment there is no unambiguous theoretical and operational interpretation of the main concepts and categories of victimology, which led to the need to study the content of the concept of the victim, victimized behavior and other elements of the conceptual apparatus of the general theory of victimology.

The practical significance of the results of this phase of the study is that the results of the study:

- In the research field, they can be the basis for further development of relevant problems;
- In the field of law-making, they can be used to prepare and clarify a number of criminal law and procedural rules in the field of ensuring the security of the person, society, the state and combating crime;
- In law enforcement activities, their use will make it possible to increase the effectiveness of processes and procedures to ensure the security of the person, society, the state and the implementation of crime prevention;
- In the educational process it is possible to use textbooks and workbooks in the disciplines «Criminal Law», «Criminology», «Victimology», «Crime Prevention» and others.

References

- 1 Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power (approved by UN General Assembly Resolution 40/34 of November 29, 1985). // <http://kk.wikipedia.org/wiki/>.
- 2 Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 г. № 231-V З РК. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus>.
- 3 Иани П. Законодательное определение потерпевшего от преступления / П. Иани // Российская юстиция. — 1995. — № 1. — С. 18–24.
- 4 Полубинский В.И. Правовые основы учения о жертве преступления / В.И. Полубинский. — Горький: Горьк. высш. шк. МВД СССР, 1979. — 84 с.
- 5 Анощенко С.Б. Уголовно-правовое учение о потерпевшем / С.Б. Анощенко. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: Legal Reference System. — Network version. — Electronic data. — Moscow: Scientific Industrial Enterprise Garant-service. — Access mode: computer network of National library of Tomsk state university, free.
- 6 Уголовный кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 226-V З РК. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus>.
- 7 Ахмедшина Н.В. Криминологическая виктимология / Н.В. Ахмедшина. — Томск: Изд-во Том. гос. ун-та систем упр. и радиоэлектрон., 2011. — 202 с.
- 8 Гаджиева А.А. Виктимология и ее роль в профилактике преступлений: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 — «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / А.А. Гаджиева. — Махачкала, 2000. — 206 с.
- 9 Квашис В.Е. Основы виктимологии. Проблемы защиты прав потерпевших от преступлений / В.Е. Квашис. — М., 2008. — 231 с.
- 10 Галушко Д.М. Ювенальная виктимология (криминологические и социально-психологические проблемы): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 — «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / Д.М. Галушко. — М., 2003. — 149 с.
- 11 Гражданский кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 1994 г. № 268-ХIII. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus>.
- 12 Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 27 ноября 2015 г. № 7 «О применении судами законодательства о возмещении морального вреда». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus>.

Д.Б. Мәліков, Ш.Б. Мәлікова, А.Б. Избасова

Құрбанның виктимологиялық ұғымының кейбір сұрақтары

Мақаланың мақсаты — қылмыс «құрбаны» түсінігін зерттеу. Мақалада қылмыс құрбанының түсінігін анықтаумен байланысты сұрақтар, қылмыс «құрбаны» мен «жәбірленуші» терминдерінің арақатынасы мәселелері қарастырылған. «Құрбан», «жәбірленуші» мен «қылмыс субъектісі» түсініктері жөніндегі ғалымдардың түрлі көзқарастары талқыланды. Зерттеудің әдістемелік негізін қылмыстық құқық, криминология және виктимологияның ғылыми ережелері құрайды. «Құрбан» ұғымын анықтаудың заманауи теориясын зерттеу барысында әлеуметтік-құқықтық, қылмыстық-құқықтық құбылыстар мен процестерді сапалы және сандық талдау арқылы тұжырымдар алынды. Заманауи өмір виктимизациялану үдерісінің криминализациялану үдерісімен тығыз байланыста екендігін көрсетеді. Жаһандану жағдайында, дүниежүзілік пандемия жариялануы кезінде қылмыстылық кең қанат жайған сайын қылмыстың құрбанының саны да көбейіп, көптеген адамдар шеңбері криминалды ортаға тартыла түсуде. Адамның әлеуметтен алшақтанып, қатаң карантин жағдайында қамалып отыруы тұрмыстық зорлық-зомбылық қылмыстарының, жоғары технологияларды пайдалана отырып жасалатын қылмыстардың құрбандарының санының артуын көрсетіп отыр. Сәйкесінше, қылмыстың құрбаны ұғымын анықтауға қатысты теориялық көзқарасты қалыптастыру барысында олардың құқықтарын айқындап, заңнамалық тұрғыдан бекіту қажеттілігі негізделген. Яғни, қылмыс құрбандарының құқықтарының құқыққа қайшы іс-әрекетпен бұзылған тұлғаның құқықтық мәртебесін қалпына келтіру мүмкіндігін қарастыратын субъективтік құқықтардың жүйесі екендігі ашылған. Алынған нәтижелерді оқу процесінде, оқулықтар немесе оқу құралдарын жазу мен аталған мәселелер бойынша мақалалар жариялау үшін пайдалануға болады.

Кілт сөздер: виктимология, криминология, қылмыстық заң, қылмыстық-процестік кодекс, қылмыс құрбаны, жәбірленуші, субъект, залал, моральдық зиян, материалдық зиян.

Д.Б. Маликов, Ш.Б. Маликова, А.Б. Избасова

Некоторые вопросы виктимологического понятия жертвы

Цель настоящей статьи — исследовать понятие «жертва» преступлений. Авторами рассмотрены вопросы, связанные с определением понятия жертвы преступления, соотношения терминов «жертва»

преступления и «потерпевший». Проанализированы различные точки зрения ученых о понятиях «жертва», «потерпевший» и «субъект преступления». Методологическую основу исследования составляют научные положения уголовного права, криминологии и виктимологии. В ходе исследования современных теорий определения понятия «жертва» выводы получены посредством качественного и количественного анализа социально-правовых, уголовно-правовых явлений и процессов. Современные реалии показывают, что процесс виктимизации тесно связан с процессом криминализации. В условиях глобализации, в период объявления мировой пандемии, с широким распространением преступности увеличилось и количество жертв и людей, приобщенных к криминальным кругам. Изоляция человека от социума, жизнь взаперти в условиях карантина, повлияла на рост числа жертв бытовых насильственных преступлений, преступлений с использованием высоких технологий. Соответственно, в ходе формирования теоретического взгляда относительно понятия жертвы преступлений обоснована необходимость определения их прав, а также их законодательного утверждения. То есть выявлена необходимость создания системы субъективных прав, рассматривающих право восстановления правового статуса жертв преступлений, чьи права были нарушены противоправными действиями. Результаты, полученные в настоящей статье, можно использовать в учебном процессе, при написании учебников или учебных пособий и публикации статей по данной проблематике.

Ключевые слова: виктимология, криминология, уголовный закон, уголовно-процессуальный кодекс, жертва преступления, потерпевший, субъект, ущерб, моральный вред, материальный вред.

References

- 1 Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power (approved by UN General Assembly Resolution 40/34 of November 29, 1985). *kk.wikipedia.org* <http://kk.wikipedia.org/wiki/>
- 2 Uholovno-protsessualnyi kodeks Respubliki Kazakhstan ot 4 iuliia 2014 hoda № 231-V ZRK [Code of Criminal Procedure of 3 July 2014.]. *adilet.zan.kz/rus* Retrieved from <http://adilet.zan.kz/rus> [in Russian].
- 3 Iani, P. (1995). Zakonodatelnoe opredelenie poterpevsheho ot prestupleniia [Statutory definition of victim of crime]. *Rossiiskaia yustitsiia — Russian Justice*, 1, 18–24 [in Russian].
- 4 Polubinskii, V.I. (1979). Pravovye osnovy uchenii o zhertve prestupleniia [Legal framework for the teaching of the victim of crime]. Gorkii: Gorkovskaia vysshaia shkola MVD SSSR [in Russian].
- 5 Anoshchenkov, C.B. (2004–2010). Uholovno-pravovoe uchenie o poterpevshem [Criminal law doctrine on the victim]. Konsultant-Plius — Consultant-Plus [in Russian] [Electronic resource]: Legal Reference System. — Network version. — Electronic data. — Moscow: Scientific Industrial Enterprise Garant-service. — Access mode: computer network of National library of Tomsk state university, free [in Russian].
- 6 Criminal Code of the Republic of Kazakhstan of July 3, 2014. *adilet.zan.kz/rus* Retrieved from <http://adilet.zan.kz/rus> [in Russian].
- 7 Akhmedshina, N.V. (2011). Kriminologicheskaia viktimologhiia [Criminological victimology]. Tomsk: Izdatelstvo Tomskoho gosudarstvennogo universiteta sistem upravleniia i radioelektroniki [in Russian].
- 8 Gadzhieva, A.A. (2000). Viktimologhiia i ee rol v profilaktike prestuplenii: 12.00.08 — Uholovnoe pravo i kriminologhiia; uholovno-ispolnitelnoe pravo [Victimology and its role in crime prevention]. *Candidate's thesis*. Makhachkala [in Russian].
- 9 Kvashis, V.E. (2008). Osnovy viktimologii. Problemy zashchity prav poterpevshikh ot prestuplenii [Basics of victimology. Challenges in protecting the rights of victims of crime]. Moscow, 231 [in Russian].
- 10 Galushko, D.M. (2002). Yuvenalnaia viktimologhiia: kriminologicheskie i sotsialno-psikhologicheskie problemy [Juvenile victimology: criminological and socio-psychological problems]. *Candidate's thesis*. Moscow [in Russian].
- 11 Hrazhdanskii kodeks Respubliki Kazakhstan. Kodeks Respubliki Kazakhstan ot 27 dekabria 1994 hoda N 268-XIII [Civil Code of the Republic of Kazakhstan of 27 December 1994.] *adilet.zan.kz/rus* Retrieved from <http://adilet.zan.kz/rus> [in Russian].
- 12 Normativnoe postanovlenie Verkhovnogo Suda RK No. 7 «O primenenii sudami zakonodatelstva o vozmeshchenii moralnogo vreda», 27.11.2015 [Normative Decision of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan No. 7 «On the application by the courts of legislation on compensation for non-pecuniary damage» of 27.11.2015]. *adilet.zan.kz/rus* Retrieved from <http://adilet.zan.kz/rus> [in Russian].

АЗАМАТТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ АЗАМАТТЫҚ ПРОЦЕСС ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE

DOI 10.31489/2021L1/70-78

УДК 349.6; 347.799.62

Е.Н. Ключева*

*Государственный университет инфраструктуры и технологий, Киев, Украина
(E-mail: klyuyeva0711@i.ua, Scopus ID 57216920223, ORCID ID 0000-0003-4306-9959)*

Особенности имплементации Соглашения об ассоциации Украины с Европейским союзом в области водного транспорта

В статье исследованы проблемы правового регулирования транспортной деятельности на внутренних водных путях Украины и осуществлен анализ путей адаптации европейского законодательства в области речного транспорта с законодательством Украины. В настоящее время в Украине нет законодательной базы, регулирующей осуществление речных перевозок и работу портовой инфраструктуры. Целью статьи является анализ реализации Соглашения об ассоциации Украины с Европейским союзом и значение принятия нового Закона для правового регулирования транспортной деятельности и развития судоходства на внутренних водных путях Украины. Автором отмечено, что государственная политика в отношении речного транспорта и стратегии ее внедрения сейчас только прописываются и утверждаются в подготовленном проекте Закона Украины «О внутреннем водном транспорте», работа над которым ведется еще с 2015 г. Кроме того, урегулирование упомянутой выше ситуации требует четкого определения правового статуса речного порта, разграничение функций речного порта по хозяйственной деятельности и государственного контроля и надзора за обеспечением безопасности судоходства, определения статуса акватории и территории речного порта, закрепление на законодательном уровне правоотношения с субъектами предпринимательской деятельности всех форм собственности. В статье проанализированы преимущества и недостатки нового Закона.

Ключевые слова: водный транспорт, речные перевозки, речная инфраструктура, отраслевое законодательство, проект Закона Украины «О внутреннем водном транспорте», адаптация, имплементация, Соглашение об ассоциации, Евросоюз.

Введение

Евроинтеграция является главным и неизменным внешнеполитическим приоритетом Украины, а дальнейшее развитие и углубление взаимоотношений между Украиной и ЕС осуществляются на принципах политической ассоциации и экономической интеграции.

Основными стратегическими документами для достижения этих целей являются Соглашение об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой — Повестка дня Соглашение об ассоциации Украины–ЕС. Транспортные сети и услуги играют ключевую роль в улучшении качества жизни граждан страны и в росте возможностей развития промышленности. Поэтому транспорт является одной из ключевых сфер сотрудничества между ЕС и Украиной, и, в соответствии со ст. 368 Соглашения об ассоциации, основной целью такого сотрудничества является содействие реструктуризации и обновлению транспортного сектора Украины и постепенной гармонизации действующих стандартов и политики с существующими в ЕС. Общий процент выполнения украинской стороной всех обяза-

*Автор корреспонденции. E-mail: klyuyeva0711@i.ua

тельств в согласовании с Соглашением об ассоциации с ЕС в области транспорта по состоянию на 2020 год составляет 34 % [1].

Речной транспорт в Украине имеет давнюю историю. Это, во-первых, судоходный Днепр, который был в свое время самой практичной южной частью важного пути «из варяг в греки», «варяжский путь», соединявший Скандинавию с такими развитыми в свое время странами, как Древняя Греция и Византия. Этот путь был главным для развития Киевской Руси, в частности, для укрепления ее торговых, культурных и религиозных связей.

Речной транспорт является частью единой транспортной системы Украины и вносит существенный вклад в обеспечение потребностей населения и отраслей экономики в транспортных услугах, а внутренние водные пути (ВВП) — один из важных элементов развития украинской инфраструктуры и эффективная альтернатива международным автомагистралям и железнодорожному транспорту.

В Украине, как и во всем мире, в настоящее время растет спрос на перевозки внутренним водным транспортом. Грузовладельцы, прежде всего, металлопроизводители и зернотрейдеры, в условиях экономической нестабильности, роста цен на горючее, увеличения случаев перебоев в работе железнодорожного и автомобильного транспорта, из-за конфликта на Востоке страны, пытаются сократить транспортные расходы и улучшить логистику перевозок. Преимуществами внутреннего водного (речного) перевозок являются низкая себестоимость грузовых перевозок в пересчете на одну условную тонну груза; сравнительно низкие инвестиции, необходимые для восстановления отрасли; экологичность.

В настоящее время в Украине началось создание законодательной базы, которая будет регулировать осуществление речных перевозок и работу речной портовой инфраструктуры. Эти события обусловлены требованиями Соглашения об ассоциации между Украиной и Европейским союзом по адаптации и гармонизации законодательства Евросоюза к национальному законодательству.

Единственным современным правовым актом на уровне закона, регулирующего вопросы речных портов, является Закон Украины «О транспорте». Также в сфере речного транспорта продолжает действовать «Устав внутреннего водного транспорта СССР» 1955 г. На сегодняшний день ключевой задачей власти в сфере внутреннего водного транспорта является введение в действие Закона Украины «О внутреннем водном транспорте» и углубление дна Днепра.

Отдельные аспекты организационно-правового механизма создания и функционирования речных портов Украины и зарубежья рассматриваются в юридических и экономических трудах С. Знатнова, Г. Таслицкого, В. Бойко, Т.В. Аверочкиной и других, однако рассмотрение существующих законопроектов в сфере внутреннего водного транспорта и исследования их норм об организационно-правовой форме создания и функционирования речных портов и речной инфраструктуры, в целом, в Украине у них отсутствуют, что и определило цель настоящего исследования.

Методы и материалы

Для достижения цели настоящей статьи были использованы методы общего и частного характера. Так, общенаучными методами выступили: анализ, синтез, индукция, дедукция. С помощью системного анализа определялись главные направления в области определения понятийного аппарата. Частноправовыми методами, использованными в статье, являются методы: сравнительно-правовой, юридико-догматический, историко-правовой. Использование сравнительно-правового метода позволило осуществить сравнительный анализ норм действующего законодательства Украины, в области правового регулирования речного судоходства и Соглашения об ассоциации Украины и Евросоюза. За основу материальной базой исследования были взяты действующее законодательство Украины, международные акты в области речного и транспортного права и исследования из различных отраслей права.

Результаты

Целью статьи является обзор состояния и путей адаптации действующего законодательства Украины в соответствии с условиями Соглашения об ассоциации в области водного транспорта, а также раскрытие проблемных аспектов правового регулирования транспортной деятельности на внутренних водных путях Украины, а именно — анализ профильного Закона Украины «О внутреннем водном транспорте» и значение его принятия для речной отрасли Украины.

На территорию Украины приходится около 4 тыс. км внутренних водных путей, с гарантированными глубинами, которые могут использоваться для осуществления перевозки грузов и пассажиров.

Сегодня главными судоходными речными артериями нашего государства являются Днепр и его притоки Десна и Припять, Дунай и Южный Буг, в соответствии с Постановлением КМУ от 12.06.1996 г. № 640 «Об утверждении перечня внутренних водных путей, относящихся к категории судоходных» с изменениями Постановления КМУ от 30 сентября 2020 г. № 909.

В соответствии с упомянутым выше Постановлением, реками, с длиной судоходного участка более 100 км, определены следующие:

- р. Днепр, длина судоходного участка — 1125,5 км;
- р. Днестр — 277 км;
- р. Южный Буг — 199 км.

Многие важные участки крупных рек и большинство малых рек непригодны для судоходства из-за недостаточной глубины. Работы по углублению дна большинства рек, в первую очередь, Днепра, не проводились более двадцати лет. Основное использование речных портов и речной инфраструктуры — перевозка низкостоймых бестарных грузов, таких как песок, металлолом, руда, металл в чушках и т. п.

Перевозку грузов по внутренним водным путям в заметных объемах осуществляют лишь несколько компаний. Прежде всего, это частное предприятие АСК «Укрречфлот», в собственности которого находится большинство судов. Предприятие декларирует наличие около 100 судов различных типов, а также собственных портов и других элементов портовой инфраструктуры. Следующий крупный участник речного судоходства — агрокорпорация «НИБУЛОН». Компания владеет частным флотом и частными речными терминалами. Осуществляет перевозки между Днепром и Южным Бугом. Еще одним заметным участником рынка является ОАО «Запорожсталь», которое из-за географического расположения производит и транспортирует металлопродукцию водным путем и фактически единолично обеспечивает объемами перевозок Запорожский речной порт. Государственная политика в отношении речного транспорта и стратегии ее внедрения сейчас только прописываются и утверждаются в проекте Закона Украины «О внутреннем водном транспорте», работа над которым начата в 2015 г. Упомянутые выше представители бизнеса данной отрасли имеют активную позицию по новому Закону, отстаивая свое видение развития водного транспорта [1].

Хочется отметить, что Соглашением об ассоциации предусмотрено внесение изменений в украинское законодательство в соответствии с положениями следующих нормативно-правовых актов Евросоюза: Директива Совета 87/540 / ЕЭС от 9 ноября 1987 г. о доступе к перевозке грузов водным путем для национального и международного транспорта и взаимном признании дипломов, сертификатов и других официальных удостоверений квалификационного уровня для осуществления такой деятельности; Директива Совета ЕС 96/75 / ЕС от 19 ноября 1996 г. о системах фрахтования и ценообразования на национальном и международном внутреннем водном транспорте Сообщества; Директива Совета 96/50 / ЕС от 23 июля 1996 г. о гармонизации условий получения национальных свидетельств капитанов для перевозки пассажиров и грузов по внутренним водным путям в Сообществе. Директива Европейского парламента и совета 2016/1629 от 14 сентября 2016 г., устанавливающая технические требования к судам внутреннего плавания, вносит изменения в Директиву ЕС 2009/100 от 16 сентября 2009 г. и отменяет Директиву ЕС 2006/87 Европейского парламента и совета от 12 декабря 2006 г. об установлении технических требований к судам внутренних водных путей и отменяет Директиву Совета 82/714 / ЕЭС Директиву 2005/44 / ЕС Европейского парламента и совета от 7 сентября 2005 г. о гармонизировании речных информационных служб (РИС) на внутренних водных путях Сообщества [2].

Соглашением об ассоциации предусмотрено, что в сфере внутреннего водного транспорта Украины должны быть приведены в соответствие законодательные документы в отношении: (а) функционирования рынка (фрахтования и ценообразования на внутреннем водном транспорте); (б) доступа к профессии (признание дипломов, сертификатов и других официальных удостоверений квалификационного уровня, гармонизация условий получения национальных свидетельств капитанов для перевозки пассажиров и грузов внутренним водным транспортом); (в) безопасности (технические требования к судам на внутренних водных путях, перевозки опасных грузов по внутренним водным путям); (г) речные информационные услуги (гармонизированные речные информационные службы) [3].

В 2014 г. на выполнение требований Соглашения Министерством инфраструктуры был подготовлен проект Государственной программы развития внутреннего водного транспорта на 2014–2020 гг. В перечень главных краткосрочных планов, которые должны быть выполнены за трехлетний период, входят интеграция внутреннего водного транспорта к европейским внутренним водным

путям, вхождение в систему трансъевропейской транспортной сети TEN-T, а также принятие Закона «О внутреннем водном транспорте». Одним из первых пунктов стратегического плана по развитию водного транспорта в Украине является создание четкого законодательства, регулирующего деятельность отрасли. Законопроект о внутреннем водном транспорте неоднократно выносился на рассмотрение Парламента. В целом, нормативная база Украины по вопросам деятельности внутренних водных путей имеет фрагментарный характер и требует системного построения.

Согласно украинскому законодательству, государство является регулирующим органом для речного транспорта и действует как единый регулятор для отрасли. Тарифная и налоговая политика государства — это ключевой компонент эффективного функционирования речных портов и перевозок. В настоящее время сложилась ситуация, в которой четко определяются недостатки в правовом регулировании правоотношений, возникающих в области внутреннего судоходства в Украине. Отсутствие механизма решения проблем отрасли подтверждают споры, с которыми сталкиваются предприятия, учреждения, организации по эксплуатации внутреннего водного транспорта.

Устав внутреннего водного транспорта СССР, утвержденный еще Постановлением Совета Министров СССР от 15.10.1955 г. № 1801, который действует сегодня на территории Украины, до недавнего времени был основным документом, регламентирующим правоотношения по судоходству на внутренних водных путях Украины. Но его положения противоречат действующему законодательству Украины и рыночным отношениям, которые складываются в настоящее время [4].

Очевидным является и тот факт, что портовая инфраструктура на внутренних водных путях Украины находится в упадке, подвижной состав изношен. По данным Государственной службы статистики, сегодня малотоннажных судов торгового речного флота, которые могут использоваться для внутренних водных перевозок, осталось 635 единиц и это составляет около 22 % от того количества, которое использовалось в 1990 г. Износ основных фондов ВВТ Украины, по данным Госкомстата, равен 75,4 %. Такое положение дел обусловлено хроническим (более 20 лет) недофинансированием государственных компаний и недостаточными инвестициями от частных инвесторов. Количество технически устаревших судов составляет 81,9 % [5].

Необходимо отметить и тот факт, что некоторые из последних законодательных инициатив почти полностью лишили порты возможности обновления инфраструктуры. Конкретизируя, надо обратить внимание, что, согласно Постановлению Кабмина № 1156 от 30.12.2015 г., с 2016 г. государственные предприятия должны платить 75 % дивидендов (а согласно действующему Налоговому кодексу, налог на прибыль и дивиденды будут составлять до 80–90 % от дохода предприятия). Таким образом, у государственного предприятия практически не остается средств для развития и обновления инфраструктуры, модернизации и переоснащения подвижного состава (судов).

Если проанализировать историю принятия Закона Украины «О внутреннем водном транспорте», то можно отметить, что подготовка и обсуждение нового Закона велась еще с весны 2015 г., и каждый раз его рассмотрение и обсуждение вызывали общественный резонанс. Тема активно обсуждалась в прессе, научной и бизнес-средах, среди политиков и чиновников. Министерство инфраструктуры Украины из предложенных законопроектов разработало один — № 2475, который прошел все этапы согласования и в данное время находится на рассмотрении ВРУ (с декабря 2015 г.). По словам некоторых экспертов отрасли, подготовленный законопроект лоббирует интересы ПАО СК «Укрречфлот». Представителями бизнеса в этой области было внесено много замечаний, однако Проект был утвержден. А Закон на сегодняшний день так и не принят [1].

Вспоминая историю прохождения данного документа к рассмотрению в Верховной Раде, следует отметить, что сначала было зарегистрировано два альтернативных законопроекта. Законопроект, который был вынесен на рассмотрение, можно назвать компромиссным вариантом, который создавался непросто. Ключевые положения Закона: создание управляющего органа — Администрации внутренних водных путей Украины; отмена многочисленных сборов и введение вместо унифицированного речного сбора; создание условий для конкурентной логистики; допуск судов под иностранным флагом, в частности, отмена временных разрешений на перевозку и единый тариф на каботажные перевозки.

Основной вопрос, который возникает по закону у заинтересованных сторон, — необходимость речного сбора как такового. В случае, если законом будет установлен этот сбор, заинтересованным сторонам необходимы ответы на вопросы: о механизме расчета, порядке установления и размере речного сбора. Это ключевые проблемы, от которых зависит действенность и успешность Закона. В проекте Положения о формировании речного сбора об этом прописано нечетко. Это вызывает опасе-

ния у представителей агротрейдеров, у которых при таких условиях затраты на перевозки не снизятся [6, 7].

В процессе поиска компромисса была проведена большая работа над поправками: согласованы определенные положения: о взимании речного сбора; предусмотрено осуществление каботажных перевозок судами под Украинским флагом и запрет доступа на внутренние водные пути судов, плавающих под флагом государства-агрессора, устранены нормы чрезмерного контроля над судовладельцами со стороны государства и др.

Принятию закона, в свое время, и реформированию отрасли мешали несколько факторов:

- отсутствие в течение многих лет четкой государственной политики относительно сферы внутренних речных перевозок;
- отсутствие источников устойчивого финансирования отрасли;
- неэффективное управление государственными предприятиями отрасли;
- отсутствие благоприятных условий для бизнеса в области речных перевозок.

Новый закон должен был направлен на четкое определение правового статуса речного порта, разграничение функций речного порта по хозяйственной деятельности и государственного контроля и надзора за обеспечением безопасности судоходства, определение статуса акватории и территории речного порта, закрепление на законодательном уровне правоотношения с субъектами предпринимательской деятельности всех форм собственности. Учитывая общегосударственный курс на интеграцию в европейское сообщество, принятие Закона «О внутреннем водном транспорте» было актуальным, поскольку им была предусмотрена имплементация базовых положений директив и регламентов Европейского союза в области водного транспорта, в соответствии с Соглашением об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами — с другой. Основные новеллы, заложенные в законопроекте «О внутреннем водном транспорте», способствуют интеграции внутренних водных путей в интермодальную логистическую схему, которая позволит Украине усилить свою конкурентную позицию в транспортной системе стран-членов ЕС.

В частности, документ имплементирует в украинское законодательство нормы пяти основных европейских директив в сфере внутреннего водного транспорта и требования, которые предусмотрены Соглашением об ассоциации между Украиной и Европейским союзом [8].

В то же время документ регулирует отношения, связанные с использованием речных судов, судов смешанного плавания, малых, спортивных судов и водных мотоциклов во время их плавания по внутренним водным путям, и определяет правовой режим объектов инфраструктуры внутреннего водного транспорта. Кроме этого, Закон определяет деятельность органов исполнительной власти, осуществляющих государственное регулирование в сфере контроля за безопасностью судоходства и функционирования предприятий по содержанию речных водных путей, субъектов хозяйствования любой формы собственности, использующих объекты инфраструктуры внутренних водных путей, в том числе портов (терминалов), судовладельцев, других субъектов и потребителей их услуг.

Документ унифицирует сроки в области внутреннего водного транспорта и совершенствует нормативную основу установления и использования береговых полос водных путей, поддержки в надлежащем состоянии гидротехнических сооружений. Кроме того, он закрепляет в законодательстве принцип приоритетности развития внутреннего водного транспорта. Документом устанавливаются санкции за нарушение законодательства в области внутреннего водного транспорта. В частности, предусмотрены штрафы: за невыполнение лицами, находящимися на борту судна, распоряжений капитана или судоводителя; создание препятствий капитану в обеспечении безопасного плавания; управление неправильно зарегистрированным судном или с отключенным либо неисправным оборудованием для автоматической идентификации судна; управление судном лицом, у которого нет на это права; нарушение правил плавания морскими и внутренними водными путями, порядка вхождения судов в порт; стоянки в порту и выхода из порта и за ряд других нарушений.

В то же время Закон отдельно регулирует доступ к внутренним водам Украины иностранным судам. Статья 53 Закона регламентирует, что перевозки в каботажных рейсах между речными портами для осуществления грузовых операций на внутренних водных путях Украины могут осуществляться украинскими судами или иностранными судами, судовладельцами которых выступают зарегистрированные на территории Украины субъекты хозяйствования, кроме судов под флагом государства-агрессора; судов, владельцами или судовладельцами которых являются граждане государства, признанного Украиной государством-агрессором или государством-окупантом.

С 1 января 2022 г. торговые суда под иностранным флагом смогут свободно работать на внутренних водных путях Украины. Пока они могут заходить в речные порты только для осуществления международных рейсов: выгружать импортные грузы и забирать в зарубежные порты украинский металл, зерно и другие грузы. Каждый заход судна в порт должен быть одобрен Государственной администрацией морского и речного транспорта (Морской администрацией). Принятый Верховной Радой Закон «О внутреннем водном транспорте» отменяет эту формальность и даже дает право осуществлять этому флоту каботажные перевозки, что пока остается прерогативой судов под украинским флагом [9].

Кроме упомянутого выше закона, надо отметить, что в рамках реализации Соглашения, в декабре 2018 г. Министерство инфраструктуры Украины заключило Меморандум с министерствами 13 стран в рамках сотрудничества в рамках Европейской стратегии для Дунайского региона (ЕСДР), где страны подтвердили свое обязательство по выполнению Генерального плана восстановления и обслуживания фарватера Дуная и его судоходных притоков, принятого в декабре 2014 г., и согласились применять согласованные формы DAVID для пограничного контроля. На сегодня Министерство работает над включением в нормативную базу Украины новых форм DAVID, которые будут одинаковы для всех стран на Дунае, а в перспективе смогут быть синхронизированы с формами контроля на Рейне, тем самым максимально упростив судоходство. В 2020 г. Украина имплементировала унифицированные формы со всеми другими странами-участниками ЕСДР. Формы DAVID являются первым шагом для полной унификации и упрощения пограничного контроля на водных путях, а в случае успеха, следующим этапом будет синхронизация форм санитарного и фитосанитарного контроля, справок о состоянии здоровья, перевозки опасных грузов. Кроме этого, в последующие годы планируется введение цифровых форм с функционированием единой базы данных, доступных для всех стран-участниц, как членов Шенгенского соглашения, так и нечленов и кандидатов в ЕС. В ноябре 2020 г. Министерством юстиции Украины зарегистрирован под № 1122/35405 приказ Министерства инфраструктуры Украины от 31 июля 2020 г. № 433 «О внесении изменений в «Порядок оформления прихода судов в морской порт, предоставления разрешения на выход судов в море и оформления выхода судов из морского порта» [10].

Приказ устанавливает на национальном уровне и имплементирует единые гармонизированные и унифицированные формы DAVID, которые являются результатом сотрудничества двух приоритетных направлений: «внутреннее судоходство» и «безопасность и борьба с организованной преступностью» Стратегии Европейского союза для Дунайского региона для облегчения навигации рекой Дунай и упрощения контрольных процедур на границе с целью обеспечения единого подхода при оформлении прихода/выхода судов стран-участниц ЕСДР в портах Дунайского региона для ускорения и гармонизации административных процессов. Капитаны судов (или морские агенты), осуществляющие судоходство на р. Дунай, должны подавать портовым властям документы по обновленным формам: отчет о приходе/выходе (Arrival and departure report Danube Navigation Standard Form (DAVID) с пометкой «Приход/Arrival»; судовую роль (Crew List Danube Navigation Standard Form (DAVID); список пассажиров (Passenger List Danube Navigation Standard Form (DAVID)).

С целью облегчения прибытия и пребывания в отстое судов, во исполнение обязательств в соответствии с Конвенцией по облегчению международного морского судоходства в 1965 г., указанным Приказом также изменены приложения в связи с их обновлением Международной морской организацией, которая является посредником и средством сотрудничества между Правительствами. Внедрение форм DAVID и утверждение их на уровне нормативно-правового акта является первым этапом в процессе оптимизации упрощения контрольных процедур на границе. Дальнейшая работа будет заключаться в цифровизации процесса передачи данных [11].

Учитывая указанное выше, приоритетными направлениями по развитию речного транспорта в Украине должны быть разработка научно обоснованной стратегии развития речного транспорта в Украине; введение в действие базового законодательства по вопросам судоходства на внутренних водных путях; обеспечение безопасной эксплуатации внутренних водных путей и судоходных шлюзов Украины, в частности, восстановление эксплуатационной надежности судоходных гидротехнических сооружений и обеспечение гарантированных габаритов судовых ходов на всей протяженности водных путей. Неотъемлемой составляющей использования речного транспортного потенциала Украины должно стать расширение сети мультимодальных перевозок судами типа «река–море» и строительство национального речного флота с привлечением отечественных производственных мощностей. Работа по этим направлениям позволит повысить конкурентоспособность внутреннего водно-

го транспорта и национальной транспортной системы Украины, в целом, а также выполнить обязательства, содержащиеся в Соглашении об ассоциации Украины и ЕС.

Для эффективного реформирования речной отрасли следует не допускать монополизации данного сегмента рынка и обеспечить конкуренцию на рынке речных перевозок. Для создания благоприятных условий в области речных перевозок и решения проблемы правового регулирования транспорта на внутренних водных путях в данное время необходимо создать оптимальный законопроект, который учел бы интересы всех участников процесса: представителей отрасли, бизнес-сообщество, пользователей услуг речных перевозок, государство. Закон, принятие которого позволит гармонично развиваться рынку речного транспорта, создаст конкурентную, прозрачную, доступную среду для каждого, кто намерен вступить в него, и позволит выйти из него, не погубив экологии. Конечным результатом принятия данного закона должно стать реформирование реки, кроме того, используя потенциал, оно будет способствовать выведению речного транспорта в один ряд с другими отраслями, сделает его ведущим [12].

Принятие Закона Украины «О внутреннем водном транспорте» позволило урегулировать на законодательном уровне правоотношения в области отечественного судоходства на речных внутренних водных путях, то есть деятельность, связанную с использованием судов для перевозки грузов, пассажиров, багажа, почты; порядок эксплуатации внутренних водных путей; регистрацию судов и речных грузовых терминалов и право плавания под Государственным флагом Украины; правовое положение экипажа судна, его состав, права и обязанности капитана (командира) судна; нормы по безопасности судоходства, регулирование движения судов и т. п.

Необходимо иметь в виду, что принятие Закона сиюминутно не решит проблемы отрасли речных перевозок. При реформировании отрасли необходимо ликвидировать факторы, о которых упоминалось выше, а именно: следует утвердить Стратегию развития внутреннего водного транспорта; оптимизировать управление предприятиями отрасли со стороны государства; обеспечить устойчивое финансирование предприятий отрасли и выполнение программ развития.

Выводы

С учетом того факта, что Закон Украины «О внутреннем водном транспорте» вступит в силу в январе 2022 г., необходимо заметить, что, преследуя цель его успешной реализации и обеспечения, Министерством инфраструктуры Украины начаты предварительные работы по разработке соответствующих нормативно-правовых документов.

Список литературы

- 1 Укрречфлот. Официальный сайт. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL.: <http://ukrrichflot.ua/ua/>.
- 2 Доклад на заседании Платформы гражданского общества Украина–ЕС. 3.12.2019. Бельгия, Брюссель // <https://interfax.com.ua/news/political/722473.html>.
- 3 Соглашение об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами — с другой. Соглашение ратифицировано с заявлением Законом № 1678-VII від 16.09.2014. // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.
- 4 Статут внутреннего водного транспорта Союза ССР № 1801 от 15.10.55 г. // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1801400-55#Text>.
- 5 Официальный сайт ООО «Нибулон». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.nibulon.com/>.
- 6 Законопроект «Про внутренний водный транспорт» № 2475а-д от 09.07.2018 г. // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64397.
- 7 Проект Закона «О внутреннем водном транспорте». № 1182–1-д от 17.01.2020 г. // <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/672>.
- 8 Укринформ. Мультимедийная платформа вещания. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.ukrinform.ru/rubric-economy/3147908-verhovnaa-rada-prinala-zakon-o-vnutrennem-vodnom-transporte.html>.
- 9 Муравский А. Проще некуда: флоту под иностранным флагом разрешат заходы в речные порты без допуска / А. Муравский // Порты Украины. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ports.ua/proshhe-nekuda-flotu-pod-inostrannym-flagom-razreshat-zahody-v-rechnye-porty-bez-dopuska/>.
- 10 Сайт Министерства. Пресс-релиз «О состоянии имплементации Соглашения об ассоциации». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://mtu.gov.ua/content/shchodo-stanu-implementacii-ugodi-pro-asociaciyu.html>.
- 11 Сайт Министерства. Пресс-релиз. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://mtu.gov.ua/news/32430.html?PrintVersion>.
- 12 Рада приняла важный для Ассоциации с ЕС Закон «О внутреннем водном транспорте» // Европейская правда. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2020/12/3/7117239/>.

Е.Н. Ключева

Украинаның Еуропалық одақпен су көлігі саласындағы қауымдастығы туралы Келісімді имплементациялау ерекшеліктері

Мақалада Украинаның ішкі су жолдарындағы көлік қызметін құқықтық реттеу мәселелері зерттеліп, өзен көлігі саласындағы еуропалық заңнаманы Украина заңнамасымен бейімдеу жолдарына талдау жасалды. Қазіргі уақытта Украинада өзен тасымалы мен порт инфрақұрылымының жұмысын реттейтін заңнамалық база жоқ. Мақаланың мақсаты Украинаның Еуропалық одақпен қауымдастығы туралы Келісімнің іске асырылуын талдау және көлік қызметін құқықтық реттеу және Украинаның ішкі су жолдарында кеме қатынасын дамыту үшін қабылданған жаңа Заңның маңыздылығына тоқталу. Автор өзен көлігіне қатысты мемлекеттік саясат және оны енгізу стратегиялары қазір тек 2015 жылдан бері жүргізіліп келе жатқан ішкі су көлігі туралы дайындалған заң жобасында жазылып, бекітілгенін атап өткен. Сонымен қатар, жоғарыда аталған жағдайды реттеуде өзен портының құқықтық мәртебесін нақты айқындауды, шаруашылық қызмет бойынша өзен портының функцияларын ажыратуды және кеме қатынасы қауіпсіздігін қамтамасыз етуді мемлекеттік бақылау мен қадағалауды, өзен портының акваториясы мен аумағының мәртебесін айқындауды, кәсіпкерлік қызмет субъектілерімен меншіктің барлық нысандарымен құқықтық қатынастарды заңнамалық деңгейде бекітуді талап ететіні атап өтілген. Мақалада жаңа заңның артықшылықтары мен кемшіліктері талданған.

Кілт сөздер: су көлігі, өзен тасымалы, өзен инфрақұрылымы, салалық заңнама, «Ішкі су көлігі туралы» заң жобасы, бейімделу, имплементация, қауымдастық туралы Келісім, Еуроодақ.

Ye.N. Klyuyeva

Peculiarities of implementation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union in the field of water transport

The article investigates the problems of legal regulation of transport activities on the inland waterways of Ukraine and analyzes ways of adapting European legislation in the field of river transport with the legislation of Ukraine. Currently in Ukraine there is no legal framework regulating the implementation of river transportation and the operation of port infrastructure. The purpose of the article is to analyze the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union and the significance of the adoption of the new Law for the legal regulation of transport activities and the development of navigation on the inland waterways of Ukraine. The author notes that the state policy in relation to river transport and the strategy for its implementation are now only being prescribed and approved in the prepared draft law on inland waterway transport, which has been under development since 2015. The author notes that the settlement of the above-mentioned situation requires a clear definition of the legal status of the river port, the delimitation of the functions of the river port in economic activities and state control and supervision over the safety of navigation, determination of the status of the water area and territory of the river port, consolidation at the legislative level of legal relations with business entities of all forms of ownership. The article analyzes the advantages and disadvantages of the new Law.

Keywords: water transport, river transport, river infrastructure, sectoral legislation, draft law «On inland water transport», adaptation, implementation, Association Agreement, European Union.

References

- 1 Ukrrechflot. Ofitsialnyi sait. [Ukrrechflot. Official website]. *ukrrichflot.ua* Retrieved from: URL.: <http://ukrrichflot.ua/ua/> [in Ukrainian].
- 2 Doklad na zasedanii Platformy hrazhdanskoho obshchestva Ukraina–ES. 3.12.2019. Belhiia, Briussel. [Report at the meeting of the Ukraine-EU Civil Society Platform] *interfax.com.ua* Retrieved from <https://interfax.com.ua/news/political/722473.html> [in Russian].
- 3 Sohlashenie ob assotsiatsii mezhdou Ukrainoi, s odnoi storony, i Evropeiskim soiuzom, Evropeiskim soobshchestvom po atomnoi enerhii i ikh hosudarstvami-chlenami, s druhoi storony [Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other.] Soglashenie ratificirovano s zavajvleniem Zakonom № 1678-VII vid 16.09.2014.] *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text [in Ukrainian].
- 4 Statut vnutrenneho vodnoho transporta Soiuzu SSR [Statute of Inland Water Transport to the USSR. N 1801, 15.10.55]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1801400-55#Text> [in Ukrainian].
- 5 Ofitsialnyi sait OOO «Nibulon» [Official website of Nibulon LLC]. *www.nibulon.com* Retrieved from: <http://www.nibulon.com/> [in Ukrainian].

6 Zakonoproekt «Pro vnutrennii vodnyi transport» [Draft Law «On Inland Water Transport. № 2475a-d, 09.07.2018]. *w1.c1.rada.gov.ua* http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64397 [in Ukrainian].

7 Proekt Zakona «O vnutrennem vodnom transporte» [Draft Law «On Inland Water Transport. № 1182–1-d ot 17.01.2020]. *itd.rada.gov.ua* Retrieved from <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/672> [in Ukrainian].

8 Ukrinform. Multimediiinaia platforma veshchaniia [Ukrinform. Multimedia broadcasting platform]. *www.ukrinform.ru* Retrieved from: <https://www.ukrinform.ru/rubric-economy/3147908-verhovnaa-rada-prinala-zakon-o-vnutrennem-vodnom-transporte.html> [in Ukrainian].

9 Muravskii, A. Proshche nekuda: flotu pod inostrannym flahom razreshat zakhody v rechnye porty bez dopuska // Porty Ukrainy [It couldn't be easier: a fleet under a foreign flag will be allowed to enter river ports without admission. Ukrainian ports] *ports.ua* Retrieved from: <https://ports.ua/proshhe-nekuda-flotu-pod-inostrannym-flagom-razreshat-zahody-v-rechnye-porty-bez-dopuska/> [in Ukrainian].

10 Sait Ministerstva infrastruktury. Press-reliz «O sostoianii implementatsii Sohlasheniia ob Assotsiatsii» [Status of implementation of the Association Agreement]. *mtu.gov.ua* Retrieved from: <https://mtu.gov.ua/content/shchodo-stanu-implementacii-ugodi-pro-asociaciyu.html> [in Ukrainian].

11 Sait Ministerstva infrastruktury. Press-reliz [The Ministry's website. Press release]. *mtu.gov.ua* Retrieved from: <https://mtu.gov.ua/news/32430.html?PrintVersion> [in Ukrainian].

12 Rada priniala vazhnyi dlia Assotsiatsii s ES Zakon «O vnutrennem vodnom transporte» [The Parliament has adopted an important law on inland water transport for the association with the EU]. *www.eurointegration.com.ua* Retrieved from: <https://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2020/12/3/7117239/> [in Ukrainian].

К.Б. Олжабаева*

Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева, Нур-Султан, Казахстан
(E-mail: xeniya_ast@mail.ru)

Особенности трудового договора с медицинскими и фармацевтическими работниками

Основным способом реализации конституционного права казахстанских граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь является наделение медицинских и фармацевтических работников специальной трудовой правосубъектностью и особым правовым статусом, порождающим дифференциацию регулирования их труда нормативными правовыми актами. В статье рассмотрены особенности применения основного принципа трудового права — единства и дифференциации в отношении медицинских и фармацевтических работников. Проанализирована дифференциация труда этой категории работников на таких основаниях, как отраслевая принадлежность, условия труда, характер трудовой связи между работником и работодателем, и определено их содержание. Критический анализ некоторых норм Трудового кодекса Республики Казахстан от 23 ноября 2015 г. и Кодекса Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения» от 7 июля 2020 г. в части регламентации особого правового статуса рассматриваемой категории работников позволил выявить особенности трудового договора с медицинскими и фармацевтическими работниками, позволяющие установить не только права, но и повышенные обязанности и ответственность этих работников в целях сохранения жизни и здоровья граждан, как высших гуманитарных ценностей человеческого общества. Сделан вывод о том, что особенности в содержании и заключении трудовых договоров с фармацевтическими и медицинскими работниками обусловлены их особым правовым статусом. Выводы также подтверждены позициями ученых, исследовавших особенности трудовых договоров с этими специальными субъектами трудового права. Автором внесены предложения по совершенствованию отечественного трудового и медицинского законодательства, касающиеся условий и процедуры заключения трудовых договоров.

Ключевые слова: специальный трудово-правовой статус, дифференциация, категории специальностей, квалификации и должности.

Введение

Одной из важнейших отраслей социальной сферы Казахстана является здравоохранение. Особую значимость этой сфере придало введение режима чрезвычайного положения в 2020 г., которое, в свою очередь, продемонстрировало важнейшую роль медицинских и фармацевтических работников в обеспечении не только здоровья населения, но и жизнедеятельности государства. Ввиду беспрецедентной нагрузки на данную категорию работников были приняты решения о выделении денежных средств на материальное стимулирование их труда, а также обоснована объективная необходимость закрепления правового статуса медицинских и фармацевтических работников в законодательных актах.

Медицинские и фармацевтические работники, как особая группа работников, специализирующихся на охране здоровья граждан, относятся к специальным субъектам трудового права, обладающим комплексом специальных норм, порождающим дифференцированное регулирование их труда.

Специфика правового статуса рассматриваемой категории работников отражена как в общих нормах Трудового кодекса Республики Казахстан от 23 ноября 2015 г. (далее — ТК РК), так и нормах законов в области здравоохранения, посвященных различным аспектам их деятельности [1].

Содержание специального правового статуса медицинских и фармацевтических работников в определенной мере регламентировано в Кодексе Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения» от 7 июля 2020 г. (далее — Кодекс о здоровье народа) [2].

*Автор-корреспондент. E-mail: xeniya_ast@mail.ru

Методы и материалы

Методическую основу статьи составил диалектический метод познания правовой действительности. Обоснование выводов достигнуто за счет общенаучных методов познания: анализа правовой литературы и правовых норм, сравнительного правоведения.

Результаты

По итогам исследования проведен научно-правовой анализ доктринальных источников, а также нормативных правовых актов, которые позволили обеспечить научно обоснованные выводы по выявлению особенностей трудового договора с медицинскими и фармацевтическими работниками.

Под специальным трудовым статусом медицинских и фармацевтических работников следует понимать совокупность основанных на законе и присущих только этим работникам трудовых прав, обязанностей и мер ответственности, реализующихся в процессе возникновения, изменения, приостановления и прекращения трудовых правоотношений с медицинскими и фармацевтическими организациями [3; 100]. Существование специального трудового статуса данных работников предполагает дифференциацию правового регулирования их труда, которая, наряду с единством (равенством прав и возможностей работника), составляет один из основных принципов трудового права.

Анализ перечисленных в ст. 4 ТК РК принципов трудового права показывает, что в ней отражен принцип равенства прав и возможностей работников с одновременным запрещением дискриминации в сфере труда (пп.3 п.8 ст.4 ТК РК). Об установлении различий, исключений, предпочтений, ограничений в правовом регулировании трудовых отношений отдельных категорий работников в трудовом законодательстве посредством дифференциации, к сожалению, в указанной статье 4 нет даже упоминания, хотя в многочисленных исследованиях по теории трудового права принципу «единства и дифференциации» придается большое значение. Так, по мнению одного из классиков трудового права О.В. Смирнова, дифференциация условий труда работников проявляется, главным образом, в зависимости от: 1) характера и особенностей производства (отраслевая и локальная дифференциация); 2) половозрастных, квалификационных и иных особенностей работников (субъектная дифференциация); 3) месторасположения предприятий (территориальная дифференциация) [4].

Дифференциацию труда медицинских и фармацевтических работников можно отнести ко второй группе указанной дифференциации, т.е. к субъектной, практическое применение которой позволяет учесть профессиональные различия, исключения, предпочтения и ограничения в правовом регулировании труда данной категории работников.

Ярким примером дифференциации условий труда является глава 12 ТК РК «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников», в которой отражены две большие группы дифференциаций: первая — определяемая свойственными данному виду труда требованиями; вторая — обусловленная особой защитой государства о лицах, нуждающихся в повышенной правовой и социальной защите. Несмотря на то, что труд медицинских и фармацевтических работников подходит к обеим группам дифференциации, в главе 12 мы констатируем отсутствие положений о труде медицинских и фармацевтических работников. Можно сказать, что в ней перечислены не все группы специальных субъектов трудового права, нуждающихся в индивидуализации общих норм трудового права посредством дифференциации.

В связи с этим, нам представляется необходимым проанализировать некоторые положения «Кодекса о здоровье народа». Так, из определения понятия «медицинский работник», данного в пп.154 п.1 ст.1 «Кодекса о здоровье народа», невозможно вычленить все признаки, характерные для специального правового статуса медицинского работника. В нем отмечается, что «медицинский работник — физическое лицо, имеющее профессиональное медицинское образование и осуществляющее медицинскую деятельность». В этом определении выделены два признака: первый — лицо, имеющее профессиональное образование; второй — лицо, осуществляющее профессиональную деятельность.

На наш взгляд, следует согласиться с авторами, предлагавшими понимать «медицинского работника» в узком и широком смысле. В широком смысле — это физическое лицо, допущенное в установленном законом порядке к медицинской деятельности, состоящее в трудовых отношениях с медицинской организацией и выполняющее на основании трудового договора особую трудовую функцию, содержание которой составляет трудовая деятельность. В узком — физическое лицо, допущенное в установленном законом порядке к осуществлению медицинской деятельности и занятое оказанием медицинской помощи на профессиональной основе [5]. Следовательно, можно добавить к двум

указанным выше признакам такие признаки, как «лицо, допущенное к медицинской деятельности в установленном законом порядке»; «лицо, с которым заключен трудовой договор»; «лицо, выполняющее особую трудовую функцию».

Исходя из этого, можно дать следующее определение понятию : «Медицинский работник — это физическое лицо, осуществляющее медицинскую деятельность на профессиональной основе, состоящее в трудовых отношениях с медицинской организацией, заключившее трудовой договор в установленном законом порядке и выполняющее особую трудовую функцию». Такое развёрнутое определение нами дается в связи с тем, что ТК РК не содержит норм, посвящённых медицинским и фармацевтическим работникам, а «Кодекс о здоровье народа» уделяет очень мало внимания правовому статусу и особенностям трудовых отношений с данной категорией работников.

Итак, с медицинскими и фармацевтическими работниками как с лицами, обладающими специальной трудовой правосубъектностью, заключается трудовой договор о выполнении особой трудовой функции на профессиональной основе, поэтому трудовой договор с этой категорией работников имеет свои специфические особенности, отличные от обычного понимания трудового договора, данного в пп. 36 п.1 ст.1 ТК РК.

Трудовой договор, как соглашение о работе, является юридическим фактом, порождающим трудовое правоотношение и необходимую предпосылку для распространения на работника трудового законодательства и возникновения других правоотношений, непосредственно связанных с трудовыми, в связи с чем является источником субъективного трудового права и представляет собой юридическую модель трудового правоотношения [6].

На основе трудового договора с медицинскими и фармацевтическими работниками возникают трудовые правоотношения наряду с другими правоотношениями, без существования которых невозможно оказывать медицинскую помощь пациенту: первое — правоотношение между пациентом и учреждением здравоохранения, внутри которого существует правоотношение между работником и пациентом по поводу оказания медицинской помощи; второе — правоотношение по обязательному медицинскому страхованию, возникающее между субъектами обязательного медицинского страхования, которыми являются гражданин, страхователь, страховая медицинская организация и медицинское учреждение, и, наконец, третье — трудовое правоотношение, которое играет ключевую роль в указанных правоотношениях. И эта роль обусловлена тем, что гражданин не может осуществить свою профессиональную деятельность в качестве медицинского или фармацевтического работника до тех пор, пока не оформит свои трудовые правоотношения с учреждением здравоохранения или же не получит статус частнопрактикующего врача или фармацевта (индивидуального предпринимателя) [5].

Необходимо сделать следующее уточнение: при получении статуса частнопрактикующего врача или фармацевта трудового правоотношения не возникает, так как свой труд они организуют самостоятельно и трудовой договор не заключают.

Одной из главных особенностей трудового договора с рассматриваемой категорией работников является «выполнение работником определённой трудовой функции по соответствующей специальности, квалификации или должности», чего мы не находим в определении трудового договора, данном в пп. 36 п.1 ст.1 ТК РК.

Медицинская и фармацевтическая деятельность обладает фундаментальной особенностью, поскольку главной задачей является сохранение жизни и здоровья граждан, как высших гуманитарных ценностей человеческого общества, в связи с чем при приёме на работу медицинских и фармацевтических работников обязательно следует указать конкретную специальность, квалификацию или должность, на которую они принимаются. Все другие основания дифференциации вытекают из них или опосредуются.

Категориям специальностей, квалификаций, должностей присущ различный круг особых прав, обязанностей и мер ответственности, которые учитываются при заключении трудового договора. Так, специальность медицинского и фармацевтического работника может быть основной, дополнительной, требующей специальной подготовки; должность показывает в качестве кого принимается на работу (например, главного врача, заведующего отделением, среднего медицинского работника); квалификация — наличие категорий. Особое внимание при заключении трудового договора должно быть уделено сложности и опасности выполняемых работ; отсутствию строгого нормирования труда из-за невозможности точно установить время оказания медицинской помощи; условиям труда в нормальных условиях, работе во вредных и тяжёлых условиях; географическим условиям труда (в город-

ской или сельской местности); ответственному характеру труда в связи с необходимостью доведения пациента до выздоровления, выведения его из пограничных состояний, лечения сложных патологических состояний пациента и многое другое [3; 105]. Именно, исходя из этих факторов, следует устанавливать заработную плату, различные надбавки и доплаты в самом трудовом договоре при его заключении, а не в других дополнительных соглашениях.

Обсуждение

Медицинские и фармацевтические работники должны обладать высоким уровнем подготовки в соответствующей сфере деятельности, поэтому при устройстве на работу, перед заключением трудового договора, должны предъявить не только документ об образовании, но и сертификат специалиста. Сертификат свидетельствует о достижении его обладателем уровня теоретических знаний и практических навыков, а также умений, достаточных для самостоятельной профессиональной деятельности, и действует в разных странах определенный срок.

Согласно ст. 27 «Кодекса о здоровье народа», сертификат специалиста в области здравоохранения в Казахстане выдается: 1) государственным органом в сфере оказания медицинских услуг (помощи) в отношении медицинских работников; 2) государственным органом в сфере обращения лекарственных средств медицинских изделий в отношении фармацевтических работников; 3) государственным органом в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения в отношении специалистов санитарно-эпидемиологической службы. Перечень специальностей и специализаций, подлежащих сертификации специалистов в области здравоохранения, определяется уполномоченным органом.

Казахстанский законодатель допускает к работе по соответствующей специальности в области здравоохранения лиц, имеющих сертификат специалиста, после повышения квалификации и оценки профессиональной подготовленности в организации, аккредитованной уполномоченным органом, если перерыв стажа работы по специальности составил более трёх лет. Для сравнения: в России, если образовался перерыв по соответствующей специальности, более пяти лет.

Следовательно, законодатель предъявляет к лицам, не работавшим по специальности в определенный период, более высокие требования. Это и понятно, поскольку в обязанность медицинских работников входит, наряду с другими обязанностями, непрерывно повышать свой профессиональный уровень (ст. 277 «Кодекса о здоровье народа»), направленный, в свою очередь, на совершенствование профессиональных знаний и умений, освоение дополнительных компетенций, учитывающих потребности специалистов с целью повышения безопасности медицинской помощи. Подтверждение результатов непрерывного профессионального развития этих работников производится на основании учётных данных профессионального регистра с учётом требований к уровню квалификационных требований к должностным обязанностям работников здравоохранения (ст. 269 «Кодекса о здоровье народа»).

По мнению Е.В. Астраханцевой, с указанными лицами должно заключаться дополнительное соглашение на переподготовку, и в трудовом договоре нужно предусмотреть условие о фактическом допуске только после прохождения переподготовки [7; 17]. На наш взгляд, нельзя соглашаться с таким мнением, поскольку трудовой договор не может заключаться «под отлагательным условием».

К моменту заключения трудового договора данные работники уже должны пройти переподготовку, поскольку, даже при заключении дополнительного соглашения, они не могут быть допущены к работе без сертификата специалиста. Дополнительное соглашение, заключённое под «условием», не порождает никаких прав и обязанностей между работником и работодателем.

Бесспорно высказывание А.И. Иванова, который отмечает, что особое значение трудового договора для медицинских работников в том, что норма трудового законодательства, предусматривающая фактический допуск к работе, до письменного оформления трудового договора, к медицинским работникам применяться не должна. Это он объясняет тем, что если допустить лицо, выдающее себя за врача, к выполнению серьёзной операции, а при оформлении с ним трудового договора впоследствии выяснится, что у этого так называемого врача нет соответствующего документа, подтверждающего его специальную подготовку, или этот документ просрочен, то возникает критическая ситуация, которая приведет к расторжению с ним трудового договора (может, даже к ответственности всех тех, кто причастен к проведению незаконной операции). Не исключаем и возникновение другой ситуации, когда по результатам обязательного (предварительного) осмотра, проведённого после фактического

допуска к медицинской деятельности, работник будет признан непригодным к выполнению данной работы [8; 15].

В связи с этим, следовало бы в самом «Кодексе о здоровье народа», в частности, в отдельной статье, расписать п. 6 ст. 86 этого Кодекса, а именно: какие целевые группы медицинских и фармацевтических работников проходят обязательные предварительные медицинские осмотры; порядок и периодичность проведения всех видов медицинских осмотров; объем лабораторных и функциональных исследований. Медицинские противопоказания для отказа в поступлении на работу, как правило, выявляются во время осмотров, в связи с чем в «Кодексе о здоровье народа» установлен запрет для работодателей принимать на работу лиц, не прошедших медицинские осмотры и признанных непригодными к работе по состоянию здоровья (п. 7 ст. 86). Эти положения касаются непосредственно и медицинских, и фармацевтических работников.

В действующем казахстанском законодательстве отсутствуют нормы, посвященные оценке психического состояния медицинских и фармацевтических работников, при проведении предварительного медицинского осмотра для определения их пригодности к выполнению поручаемой работы, несмотря на необходимость высокой устойчивости функциональной активности нервной системы этих работников, в связи с чем мы солидарны с авторами, предлагавшими расширения и дополнения медицинских противопоказаний и профессиональных заболеваний к осуществлению работ, вредными и опасными производственными факторами, которые подлежат выявлению именно при проведении медицинских осмотров [5; 8].

При проведении научных исследований по проблемам трудового договора медицинскими и фармацевтическими работниками авторы не всегда акцентируют внимание на таком сложнейшем, на наш взгляд, понятии в содержании специального правового статуса рассматриваемой категории работников, как «врачебная тайна», при установлении в законном порядке разглашения которой врач привлекается к правовой ответственности. При этом обязанность «не разглашать врачебную тайну» должна быть отражена в содержании трудового договора. В «Кодексе о здоровье народа» также ничего не говорится об ответственности медицинских и фармацевтических работников за свои неправомерные действия. Если в действиях врача, допустившего врачебную ошибку, нет его прямой или косвенной вины, что доказано в установленном законом порядке, то ответственность не наступает. И это важнейшее положение должно быть отражено в рассматриваемом Кодексе.

В этом аспекте следует обратиться к ст. 271 «Кодекса о здоровье народа», где в обязанность медицинского и фармацевтического работника, согласно пп. 4 п. 1 этой статьи, вменяется соблюдать и хранить тайну медицинского работника, не разглашать сведения о болезнях, интимной и семейной жизни пациента. Возникает вопрос: «Каким образом медицинский работник обязан соблюдать и хранить тайну медицинского работника?». Непонятно. Речь, очевидно, идет об обязанностях работодателя, в данном случае главного врача, не распространять тайну медицинских работников, работающих под его началом.

Далее в ст. 273 «Тайна медицинского работника» имеется подробное описание данного понятия и обязанность лиц не разглашать эту тайну. Тем не менее, на наш взгляд, законодатель совместил две несовместимые вещи: врачебную тайну и персональные данные медицинского работника, которые также должны охраняться законом. В будущем следовало бы посвятить отдельную статью вопросам неразглашения врачебной тайны. Соблюдение врачебной тайны, в том числе конфиденциальность персональных данных, используемых в медицинских информационных системах, также является обязанностью медицинской организации. Врачебную тайну обязаны соблюдать не только медицинские и фармацевтические работники, но и медицинские организации.

Ответственность медицинских и фармацевтических работников и медицинских организаций за вред, причиненный жизни и (или) здоровью граждан при оказании им медицинской помощи, также должна быть отражена в трудовом договоре и расписана подробно в данном Кодексе. К сожалению, вся ответственность сведена в одну ст. 275 «Кодекса о здоровье народа», которая, в свою очередь, отсылает к другим законам.

Выводы

В науке трудового права характеризуют трудовые правоотношения рассматриваемой категории работников сложными, что совершенно верно, поскольку права и обязанности сторон перечислены и усложняются тем, что медицинские и фармацевтические работники являются специальными субъектами трудового права, имеющими особый правовой статус ввиду сложности и тяжести их работы,

повышенной трудовой ответственности и других дополнительных условий заключения и выполнения трудового договора.

При составлении трудового договора с данной категорией работников следует особое внимание обратить следующим его существенным условиям:

а) трудовой функции медицинского и фармацевтического работника (главный врач, заведующий отделением, заведующий аптекой, лабораторией и т.п.), кроме этого, следует указать узкую специальность (кардиолог, пульмонолог и т.п.);

б) наименованию должности согласно Номенклатуре должностей медицинских и фармацевтических работников;

в) условию об обязательном совершенствовании профессиональных знаний по дополнительным образовательным программам;

г) обязанности не разглашать врачебную тайну;

д) должностной инструкции медицинского и фармацевтического работника как обязательной части трудового договора [9; 151–153].

Вышеуказанные условия необходимо рассматривать одновременно с другими существенными условиями трудового договора, предусмотренными в ст. 24 ТК РК.

Подводя итог, основываясь на основном принципе трудового права «единства и дифференциации», можно сделать вывод о необходимости отнесения медицинских и фармацевтических работников к субъектам трудового права, обладающим специальной правосубъектностью и особым правовым статусом.

Своеобразие труда медицинских и фармацевтических работников предъявляет повышенные требования к их знаниям, профессиональному мастерству, объективно обуславливает специфические особенности их правового положения, определяемые как общими нормами трудового законодательства, так и специальными нормами законодательства о здравоохранении.

Настоящее исследование профинансировано Комитетом науки Министерства образования и науки Республики Казахстан (грант № AP08857075).

Список литературы

- 1 Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 г. № 414-V / https://online.zakon.kz/document/?doc_id=38910832.
- 2 Кодекс Республики Казахстан от 7 июля 2020 г. № 360-VI «О здоровье народа и системе здравоохранения» // https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34464437.
- 3 Белоколодова Т.И. Дифференциация правового регулирования как инструмент формирования специального трудового правового статуса медицинского работника / Т.И. Белоколодова // Вестн. СПб. ун-та. Сер. Право. — 2019. — Т. 10. — № 1. — С. 99–109.
- 4 Смирнов О.В. Основные принципы советского трудового права / О.В. Смирнов. — М.: Юрид. лит., 1977. — 118 с.
- 5 Иванова Н.А. Особенности правового регулирования труда медицинских работников в условиях реформирования здравоохранения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Екатеринбург: УГЮА, 2012. — 30 с.
- 6 Кусаинов А.К. Комментарий к Трудовому кодексу Республики Казахстан / А.К. Кусаинов, Е.Н. Нургалиева. — Астана, 2016. — 364 с.
- 7 Астраханцева Е.В. Некоторые особенности правового регулирования труда и социального обеспечения работников здравоохранения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.В. Астраханцева. — М.: МГЮА, 2008. — 29 с.
- 8 Иванов А.И. Особенности трудового договора с медицинскими работниками: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / А.И. Иванов. — М.: АТиСО, 2007. — 27 с.
- 9 Сидоров Г.А. Права медицинских работников в сфере трудовых правоотношений: особенности заключения трудового договора с медицинским работником / Г.А. Сидоров, Р.З. Симонян // Междунар. журн. прикл. и фунд. исслед. — М.: Академия естествознания, 2017. — № 3–1. — С. 151–153.

К.Б. Олжабаева

Медицина және фармацевтика қызметкерлерімен еңбек шартының ерекшеліктері

Қазақстан азаматтарының денсаулығын қорғау мен медициналық көмекке конституциялық құқығын іске асырудың негізгі тәсілі ретінде медицина және фармацевтика қызметкерлерінің арнайы еңбек құқық субъектілігіне және олардың еңбегін нормативтік құқықтық актілермен реттеуді дифференциациялауға әкелетін ерекше құқықтық мәртебе беру болып табылады. Мақалада еңбек құқығының негізгі қағидасын — медициналық және фармацевтикалық қызметкерлерге қатысты бірлік пен дифференциациялауды қолдану ерекшеліктері қарастырылған. Осы санаттағы жұмысшылардың еңбегін дифференциациялау келесі негіздер бойынша талданған: салалық тиістілік, еңбек жағдайлары, қызметкер мен жұмыс беруші арасындағы еңбек қатынастарының сипаты және олардың мазмұны анықталған. Қаралып отырған жұмыскерлер санатының ерекше құқықтық мәртебесін реттеу бөлігінде 2015 жылғы 23 қарашадағы Қазақстан Республикасы Еңбек кодексінің және 2020 жылғы 7 шілдедегі «Халық денсаулығы және денсаулық сақтау жүйесі туралы» Қазақстан Республикасы Кодексінің кейбір нормаларын сыни талдау, медицина және фармацевтика қызметкерлермен жасалған еңбек шартының тек құқықтарды ғана емес, сондай-ақ адамзат қоғамының жоғары гуманитарлық құндылықтары ретінде, азаматтардың өмірі мен денсаулығын сақтау мақсатындағы, осы жұмыскерлердің құқықтарымен қатар, жоғары міндеттері мен жоғары жауапкершіліктері көрсетілген. Фармацевтикалық және медициналық қызметкерлермен еңбек шарттарының мазмұны мен жасалу ерекшеліктері олардың ерекше құқықтық мәртебесіне байланысты деген қорытынды жасалды. Қорытындылар, сонымен қатар, еңбек құқығының осы арнайы субъектілермен жасалатын еңбек шартының ерекшеліктерін зерттеген ғалымдардың ұстанымдарымен дәлелденген. Автор еңбек шарттарын жасау шарттары мен рәсімдеріне қатысты отандық еңбек және медициналық заңнамаларды жетілдіру бойынша ұсыныстар жасаған.

Кілт сөздер: арнайы еңбекқұқығы мәртебесі, дифференциация, мамандық санаттары, біліктілігі және лауазымы.

X.B. Olzhabaevna

Features of the employment contract with medical and pharmaceutical workers

The basic method in implementation of constitutional law of Kazakhstan citizens for protection of health and medical aid is endowment of medical and pharmaceutical employees of special labor capacity and special legal status, generating differentiation in regulation of their labor by regulatory acts. This article reviews peculiarities in application of the basic principles of labor law — integrity and differentiation with respect to medical and pharmaceutical employees. The differentiation of labor of this category of workers is analyzed on such grounds as: industry affiliation, working conditions, the nature of the labor relationship between the employee and the employer, and their content is determined. The critical analysis of some norms of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan dated November 23, 2015 and Code of the Republic of Kazakhstan «On health of people and healthcare system» dated July 7, 2020 in terms of regulation of special legal status of reviewed category of employees allowed to identify the peculiarities of employment contract with medical and pharmaceutical employees, allowing to establish not only rights but also increase duties and responsibility of these employees to preserve life and health of citizens both humanitarian values of human society. The conclusion made is the peculiarities in content and conclusion of employment contract with pharmaceutical and medical employees are caused by their special legal status. The conclusions are also substantiated by the positions of scientists who have studied the features of labor contracts with these special subjects of labor law. The author made proposal on improvement of domestic labor and medical legislation concerning conditions and procedure for conclusion of employment contracts.

Keywords: special labor legal status, differentiation, categories of specialties, qualification and positions.

References

- 1 Trudovoi kodeks Respubliki Kazakhstan [Labor Code of the Republic of Kazakhstan (with amendments and additions as of 07.07.2020) dated November 23, 2015 No. 414-V] *online.zakon.kz* Retrieved from https://online.zakon.kz/document/?doc_id=38910832 [in Russian].
- 2 Kodeks Respubliki Kazakhstan «O zdorove naroda i sisteme zdravookhraneniia» [Code of the Republic of Kazakhstan «On people's health and the health care system.»] July 7, 2020 No. 360-VI.] *online.zakon.kz* Retrieved from https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34464437 [in Russian].

3 Belokolodova, T.I. (2019). Differentiatsiia pravovogo rehulirovaniia kak instrument formirovaniia spetsialnogo trudopravovogo statusa meditsinskogo rabotnika [The differentiation of legal regulation as an instrument for the formation of the special labour law status of medical worker]. *Vestnik Sankt-Peterburhskogo universiteta. Seriia Pravo — Vestnik of Saint Petersburg University. Law, 1*, 99 — 109 [in Russian].

4 Smirnov, O.V. (1977). Osnovnye printsipy sovetskogo trudovogo prava [Basic principles of Soviet labor law]. Moscow: Yuridicheskaia literatura [in Russian].

5 Ivanova, N.A. (2012). Osobennosti pravovogo rehulirovaniia truda meditsinskikh rabotnikov v usloviakh reformirovaniia zdavookhraneniia [Features of the legal regulation of the work of medical workers in the context of health care reform:]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Ekaterinburg: USUL, 30 [in Russian].

6 Kusainov, A.K., & Nurgalieva, E.N. (2016). Kommentarii k Trudovomu kodeksu Respubliki Kazakhstan [Commentary on the Labor Code of the Republic of Kazakhstan]. Astana [in Russian].

7 Astrakhantseva, E.V. (2008). Nekotorye osobennosti pravovogo rehulirovaniia truda i sotsialnogo obespecheniia rabotnikov zdavookhraneniia [Some features of the legal regulation of labor and social security of health workers]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Moscow: MSAL [in Russian].

8 Ivanov, A.I. (2007). Osobennosti trudovogo dohovora s meditsinskimi rabotnikami [Features of an employment contract with medical workers]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Moscow: AL&SR [in Russian].

9 Sidorov, G.A., & Simonian, R.Z. (2017). Prava meditsinskikh rabotnikov v sfere trudovykh pravootnoshenii: osobennosti zakliucheniia trudovogo dohovora s meditsinskim rabotnikom [Rights of health workers in the area of labor relations]. *Mezhdunarodnyi zhurnal prikladnykh i fundamentalnykh issledovaniï — Akademiia Estestvoznaniia — International Journal of Applied and Fundamental Research*. Moscow: Academy of Natural History, 3–1, 151–153 [in Russian].

АВТОРЛАР ТУРАЛЫ МӘЛІМЕТТЕР СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ INFORMATION ABOUT AUTHORS

Akimbekova, S.A. — Doctor of juridical sciences, Academic Professor, Caspian University, Almaty, Kazakhstan.

Baisalova, G.T. — Candidate of juridical sciences, Professor, Kazakh National Agrarian Research University, Almaty, Kazakhstan.

Botagarin, R.B. — Doctor PhD, the Head of chair of the constitutional and international law, Ye.A. Buketov Karaganda University, Kazakhstan.

Ilyassov, K.T. — Master of jurisprudence, Senior teacher of chair of the constitutional and international law, Ye.A. Buketov Karaganda University, Kazakhstan.

Izbassova, A.B. — Doctor PhD, acting associate professor of the al-Farabi Kazakh National University, Almaty, Kazakhstan.

Kapatsina, V.I. — Master of jurisprudence, Doctoral student, Caspian University, Almaty, Kazakhstan.

Khlus, A.M. — Candidate of juridical sciences, Associate Professor of Department of Criminalistics, Belarusian State University, Minsk, Belarus.

Klyyeva, Ye.N. — Doctor of juridical sciences, Associate Professor, Head of the Department of Economics and transport law, State University of Infrastructure and Technologies, Kiev, Ukraine.

Malikov, D.B. — Master of jurisprudence, PhD student of the Almaty Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan named after M. Esbulatov, Almaty, Kazakhstan.

Malikova, Sh.B. — Candidate of juridical sciences, Associate professor, Associate professor of Criminal Law, Process and Criminalistics Department of the Kazakh National University, Almaty, Kazakhstan.

Muhmatova, A.D. — master student, Abai Kazakh National Pedagogical University, Almaty, Kazakhstan.

Olzhabaeva, X.B. — PhD student, L.N. Gumilyov Eurasian National University, Nur-Sultan, Kazakhstan.

Rustembekova, D.K. — Doctor PhD, Associate professor, Associate professor of Department of Civil and Labor Law, Ye.A. Buketov Karaganda University, Kazakhstan.

Siubayeva, N.Zh. — Master of jurisprudence, Doctoral PhD student, «Bolashaq» Academy, Karaganda, Kazakhstan.

Taitorina, B.A. — Doctor of juridical sciences, Professor, Abai Kazakh National Pedagogical University, Almaty, Kazakhstan.

Yerzhanova, F.A. — candidate of juridical sciences, Associate professor, Professor Chair of constitutional and international law, Ye.A. Buketov Karaganda University, Kazakhstan.