

**ҚАРАҒАНДЫ  
УНИВЕРСИТЕТІНІҢ  
ХАБАРШЫСЫ**

**ВЕСТНИК**

**КАРАГАНДИНСКОГО  
УНИВЕРСИТЕТА**

ISSN 0142-0843

**ҚҰҚЫҚ**  
**сериясы**  
**№ 1(69)/2013**  
**Серия**  
**ПРАВО**

Қаңтар–ақпан–наурыз  
1996 жылдан бастап шығады  
Жылына 4 рет шығады

Январь–февраль–март  
Издается с 1996 года  
Выходит 4 раза в год

Собственник РГП

**Қарагандинский государственный университет  
имени академика Е.А.Букетова**

Бас редакторы — Главный редактор

**Е.К.КУБЕЕВ,**

**академик МАН ВШ, д-р юрид. наук, профессор**

*Зам. главного редактора*

Х.Б.Омаров, д-р техн. наук

*Ответственный секретарь*

Г.Ю.Аманбаева, д-р филол. наук

*Серияның редакция алқасы — Редакционная коллегия серии*

С.К.Амандыкова,	редактор д-р юрид. наук;
Г.С.Стародубцев,	д-р юрид. наук (Россия);
Маркус Августо Малиска,	д-р юрид. наук (Бразилия);
Хавьер Диас Риворио,	д-р юрид. наук (Испания);
Кристиан Цомплак,	д-р юрид. наук (Польша);
К.З.Алимов,	д-р юрид. наук (Узбекистан);
М.А.Сарсембаев,	д-р юрид. наук;
О.К.Копабаяв,	д-р юрид. наук;
И.Ш.Борчашвили,	д-р юрид. наук;
К.А.Жиренчин,	д-р юрид. наук;
Б.М.Нургалиев,	д-р юрид. наук;
К.А.Бакишев,	д-р юрид. наук;
Г.З.Кожаметов,	д-р юрид. наук;
Б.Р.Сембекова,	ответственный секретарь
	канд. юрид. наук

Редакторы *Ж.Т.Нұрмұханова*  
Редактор *И.Д.Рожнова*  
Техн. редактор *Д.Н.Муртазина*

Издательство Карагандинского  
государственного университета  
им. Е.А.Букетова  
100012, г. Караганда,  
ул. Гоголя, 38,  
тел.: (7212) 51-38-20  
e-mail: [izd\\_kargu@mail.ru](mailto:izd_kargu@mail.ru)

Басуға 26.03.2013 ж. қол қойылды.  
Пішімі 60×84 1/8.  
Офсеттік қағазы.  
Көлемі 10,5 б.т.  
Таралымы 300 дана.  
Бағасы келісім бойынша.  
Тапсырыс № 900.

Подписано в печать 26.03.2013 г.  
Формат 60×84 1/8.  
Бумага офсетная.  
Объем 10,5 п.л. Тираж 300 экз.  
Цена договорная. Заказ № 900.

Отпечатано в типографии  
издательства КарГУ  
им. Е.А.Букетова

*Адрес редакции:* 100028, г. Караганда, ул. Университетская, 28

Тел.: 77-03-69 (внутр. 1026); факс: (7212) 77-03-84.

E-mail: [vestnick\\_kargu@ksu.kz](mailto:vestnick_kargu@ksu.kz). Сайт: <http://www.ksu.kz>

© Карагандинский государственный университет, 2013

Зарегистрирован Министерством культуры и информации Республики Казахстан.

Регистрационное свидетельство № 13108–Ж от 23.10.2012 г.

## МАЗМҰНЫ

### КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ ЖӘНЕ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚҰҚЫҚ

<i>Амандықова С.К., Садықова Қ.Қ.</i> Қазақстан Республикасындағы мәслихат депутаттарын сайлау барысындағы сайлау үрдісі кезеңдерінің ерекшеліктері.....	4
<i>Бистыга Анджей, Калус Станислава.</i> Әлеуметтік-нарықтық экономикадағы конституциялық қағидалар және оның қорғанысы.....	13
<i>Мүсілімова Қ.С.</i> Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігін басқарудың теоретикалық-құқықтық негіздері .....	18
<i>Божжараұлы А.</i> Қазақстан Республикасындағы миграциялық үдерістерді конституциялық-құқықтық реттеу .....	25

### МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚ ТЕОРИЯСЫ МЕН ТАРИХЫ

<i>Ахметова Н.С., Әубәкірова А.К.</i> Қазақстан Республикасындағы заңнаманы жүйелендіруді жетілдірудегі ақпараттық-техникалық тетіктің рөлі .....	29
<i>Қожахметов Ф.З., Ботагарин Р.Б.</i> XX ғасырдың 20–30-жылдарындағы Қазақстандағы Тұрар Рысқұловтың мемлекеттік және саяси қызметі...	35

### АЗАМАТТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ АЗАМАТТЫҚ-ПРОЦЕССУАЛДЫҚ ҚҰҚЫҚ

<i>Рахимберлина А.К.</i> Энергиямен жабдықтау шарты: тарихи қалыптасу кезеңдері мен қазіргі таңдағы құқықтық реттелуінің кейбір мәселелері .....	40
--	----

### ҚЫЛМЫСТЫҚ ПРОЦЕСС ЖӘНЕ КРИМИНАЛИСТИКА

<i>Ганчевски Б.К., Сембекова Б.Р.</i> Ұлттық қауіпсіздік: психологиялық және криминалистикалық аспектілері .....	47
<i>Сембекова Б.Р., Садуақасов А.</i> Қылмысты тергеудегі тұлғааралық конфликтіні криминалистикалық талдау.....	54
<i>Қыздарбекова Б.Ж.</i> Лаңкестіктің субъектісі туралы мәселеге.....	60

### ЖАС ҒАЛЫМ МІНБЕСІ

<i>Абыласимов М.Н.</i> Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңес актілерінің заңдық табиғаты .....	66
--	----

## СОДЕРЖАНИЕ

### КОНСТИТУЦИОННОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

<i>Амандықова С.К., Садыкова К.К.</i> Особенности избирательного процесса при выборах депутатов маслихатов в Республике Казахстан ...	4
<i>Biszyga Andrzej, Kalus Stanisława.</i> The constitutional principle of social market economy and its protection.....	13
<i>Мусилимова К.С.</i> Теоретико-правовые основы управления национальной безопасностью Республики Казахстан .....	18
<i>Божжараұлы А.</i> Конституционно-правовое регулирование миграционных процессов в Республике Казахстан.....	25

### ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

<i>Ахметова Н.С., Аубакирова А.К.</i> Роль информационно-технического механизма в совершенствовании систематизации законодательства Республики Казахстан .....	29
<i>Қожахметов Ф.З., Ботагарин Р.Б.</i> Государственная и политическая деятельность Тураара Рыскулова в Казахстане в 20–30-е годы XX века .....	35

### ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ГРАЖДАНСКО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО

<i>Рахимберлина А.К.</i> Договор энергоснабжения: этапы исторического формирования и некоторые вопросы правового регулирования на сегодняшний день .....	40
--	----

### УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА

<i>Ганчевски Б.К., Сембекова Б.Р.</i> Национальная безопасность: психологические и криминалистические аспекты.....	47
<i>Сембекова Б.Р., Садуақасов А.</i> Криминалистический анализ межличностного конфликта при расследовании преступлений.....	54
<i>Қыздарбекова Б.Ж.</i> К вопросу о субъекте терроризма.....	60

### Трибуна Молодого Ученого

<i>Абыласимов М.Н.</i> Юридическая природа актов Конституционного Совета Республики Казахстан .....	66
---	----

---

<i>Есіркепова М.М.</i> Ұжымдық еңбек дауларды салыстырмалы түрде шешу ..... 72	<i>Esirkepova M.M.</i> Comparative analysis in collective labor disputes resolution..... 72
<i>Тушиев Р.М.</i> Қазақстан Республикасы және Польша Республикасы конституциялық құрылымның құқықтық негіздері ..... 77	<i>Tushiev P.M.</i> Правовые основы конституционного строя Республики Казахстан и Республики Польша ..... 77
АВТОРЛАР ТУРАЛЫ МӘЛІМЕТТЕР ..... 84	СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ..... 84

---

# КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ ЖӘНЕ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚҰҚЫҚ КОНСТИТУЦИОННОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

ӘОЖ 342. 534: 342.553

С.К.Амандықова, Қ.Қ.Садықова

*Е.А.Бөкетов атындағы Қарағанды мемлекеттік университеті (E-mail: amandykova@mail.ru)*

## Қазақстан Республикасындағы мәслихат депутаттарын сайлау барысындағы сайлау үрдісі кезеңдерінің ерекшеліктері

Мақалада Қазақстан Республикасындағы мәслихат депутаттарын сайлау барысындағы сайлау үрдісінің кезеңдеріндегі ерекшеліктері анықталды. Авторлармен мәслихат депутаттарының жергілікті билікті орталықсыздандыру негіздерін нығайту жағдайындағы қызметін жетілдірудің негізгі қырлары қарастырылды. Жергілікті билікті қалыптастырудың үздік нысаны ретіндегі сайлау үрдісінің маңызды қырларына талдау жасалып, жергілікті өзін-өзі басқару негіздерін жетілдіру бойынша ұсыныстар енгізілді.

*Кілтті сөздер:* мәслихат, депутат, жергілікті билік өкілдері, сайлау, сайлау үрдісі, жергілікті өзін-өзі басқару.

Қазақстан өзін демократиялық, құқықтық, зайырлы және әлеуметтік мемлекет ретінде орнықтыра отырып, мемлекеттік билікті дұрыс ұйымдастыру тетіктерін конституциялық құрылыс негіздеріне сәйкестендіріп қалыптастыруға ден қойды.

Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә.Назарбаевтың «Қазақстан–2050» Стратегиясы: Қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты» атты Жолдауында Елбасы мемлекеттілікті нығайту мен қазақстандық демократияның одан әрі дамуының бір жолы — басқарудың орталықсыздандыруды баса назарға ала отырып, Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың тұжырымдамасына негіз салып берді. Оған сәйкес басқаруды орталықсыздандыруды сауатты жүргізу шараларын қолға алу көзделген. Орталықсыздандыру идеясының мәні — шешім қабылдау үшін құқықтар мен қажетті ресурстарды орталықтан өңірлік билік органдарына беру. Қоғам және азаматтар мемлекеттік шешімдер қабылдау процесі мен олардың жүзеге асырылуына тікелей қатыстырылуы қажет. Жергілікті басқару органдары арқылы халыққа жергілікті маңызы бар мәселелерді өз бетімен және жауапкершілікпен шешуіне нақты мүмкіндік беру керек. Орталықсыздандыру — ең алдымен мемлекеттік басқару жүйесінің сапалық өзгерісі, мәселелерді жергілікті деңгейде шешу жүйесін өзгерту [1].

Бұл орайда орталықсыздандыру жоғарыдан төмен қарай басқару билігінің әлсіреуіне, орындаушылық тәртіп мен реттіліктің төмендеуіне апарып соқтырмауы тиіс. Оған жол беруге болмайды. Жергілікті жерлерде әкімдер, Үкімет мұны ерекше бақылауда ұстауы қажет.

Қазақстан Республикасында бүгінгі күнде билікті орталықсыздандыру үрдісін өзектілердің қатарына жатқызу, біздің ойымызша, заңды құбылыс. Нақ қазір Қазақстан Республикасы мемлекеттіліктің дамуында сапалы деңгейге көтерілді және қазақстандық қоғам өмірінің барлық салаларында түбегейлі өзгерістер болды. Қазақстанның бүгінгі күнгі даму кезеңінде барлық алғышарттар: саяси, әлеуметтік-мәдени, экономикалық, рухани және тағы басқа жасалған деп ауыз толтыра айтуға боларлық. Әлеуметтік-экономикалық қайта құрулардың нәтижесінде Қазақстан Республикасы тек Орта Азия аумағында ғана емес, Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығы құрамына кіретін біршама мемлекеттердің алдыңғы қатарына шыққандығы мәлім. Дегенмен

орталықсыздандыру үрдісі қазақстандық қоғамның ұлттық консолидациясының жалпы стратегиясына қайшы келмеуі керек.

Жергілікті басқару жүйесіндегі ерекше орын жергілікті өкілді органдарға беріледі, себебі олар конституциялық органдар мен халық билігінің айрықша негіздерінің бірі, қоғамды басқару жүйесінің бөлінбес бөлшегі, Қазақстан Республикасының мемлекеттік және қоғамдық құрылысының демократиялық қайта өрлеулер жүйесінде ерекше орынға ие, тиісті әкімшілік-аумақтық бөліністегі халықтың еркін білдіретін, халықпен сайланатын, жалпы мемлекеттік мүдделерді ескере отырып, оны іске асыруға қажетті шараларды белгілейтін жалғыз ғана жергілікті сайланбалы өкілді органдар болып табылады.

Мемлекет пен қоғам қаншалықты қолайлы жағдайда өмір сүріп жатса да жергілікті билік пен оның басқару органдарының болуын қажет етеді. Қазақстандық мемлекеттегі қоғамдық дамудың қазіргі заманғы бағыты қоғам мен мемлекет арасындағы байланысты тереңінен қайта қарауға негіз болады. Демократиялық-құқықтық мемлекетті құру тиімді түрде қызмет ететін жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің болуына алғышарттарды қалыптастырады.

Қазақстандағы жергілікті өзін-өзі басқару халықтың өзіне тиесілі егеменді билігін жүзеге асырудың конституциялық нысандарының бірі ретінде қарастырыла отырып, сонымен қатар қоғамды басқарудың дербес әдісі рөлін атқарады. Сондай-ақ қазіргі демократиялық және нарықтық өзгерістер стратегиясы жергілікті өзін-өзі басқарудың қалыптасуын талап етеді. Егер демократиялық мемлекет жергілікті өзін-өзі басқарудың өмір сүруіне кепілдік бере алмаса, экономиканы және әлеуметтік үрдістерді бірқалыпты басқаруды қамтамасыз ете алмайды. Аталмыш үрдістер түрлі және өте күрделі болғандықтан, қоғамдық дамудың сұрақтарын тек орталықтан ғана шешудің мүмкін еместігін көрсетеді. Сондықтан мемлекетті басқаруды жеңілдету және билік жүйесін демократиялық сарында орталықсыздандыру үшін жергілікті мемлекеттік және өзін-өзі басқару органдары тиімді жұмыс атқаруы тиіс.

Қазіргі кезде мемлекеттік басқарудың тиімділігін одан әрі арттыру қажеттілігі жағдайында биліктің жергілікті деңгейіне тиісті аумақтық бөліністегі сұрақтарды шешу кезіндегі дербестікті беру аса үлкен мәселе болып отырғандығы хақ.

Мемлекеттік функцияларды жүзеге асыру тұрғындарға максималды түрде жақындатылуы тиіс. Сол себептен мемлекеттік басқарудың демократиялық негіздерін одан әрі өрбіту жағдайында өзін-өзі басқарудың аясын кеңейтуге мейлінше көбірек назар аударамыз.

Негізгі мақсаты ретінде мемлекеттік басқару негіздерін демократизациялау мен басқарудың тиімділігін арттыруды алға тартқан басқаруды орталықсыздандыру жергілікті басқару жүйесінің дұрыс өмір сүруі үшін оны қалыптастыру жағдайына баса назар аударуды қажет етеді. Сапалы жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастыру соңғы жылдардағы реформалардың қарқынында ерекше байқалды. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарын қалыптастыру мәселесі терең зерттеуді, жүйелік бағыттылықты және тәжірибеде оңтайлы қолдану үшін теоретикалық талдауды талап етеді.

Жергілікті өзін-өзі басқару жүйесіндегі өкілді органдардың орнына ең жоғарғы деңгейде мән беріледі. Мәслихаттар азаматтық қоғам институттарының бірі болып табылатын жергілікті өзін-өзі басқарудың толыққанды институты болып отыр. Шын мәнінде, мәслихаттарға жергілікті өзін-өзі басқару органдарының барлық белгілері тән: олар халықпен сайланады, жергілікті сипаттағы сұрақтарды шешеді, өзінің бюджеті бар және өзіне берілген құзыретке ие. Жергілікті өзін-өзі басқарудың Еуропалық Хартиясы (1985) [2] паш еткен жергілікті өзін-өзі басқарудың негізін қалаушы қағидаларының қатарындағы жалпыға бірдей тікелей (жасырын) дауыс беру негізінде сайлау жолымен құрылуы жергілікті өзін-өзі басқару органдарының мәнін ашады. Аталмыш қағидаға мәслихаттардың жалпыға бірдей, тең, төте сайлау құқығы негізінде жасырын дауыс беру арқылы сайлануы тұспа-тұс. Жергілікті өкілді органдардың қызметінің тиімділігі ең алдымен оларды қаншалықты демократиялық әдістермен қалыптастырылатындығына байланысты. Мәслихаттар халық билігінің конституциялық институттарының бірі ретінде тек сайлау жолымен ғана қалыптастырылады. Тәуелсіздік алған сәттен бастап еліміздің сайлау заңнамасы, соның ішінде жергілікті мәслихаттардың депутаттарын сайлауға қатысты нормалар қоғамдағы саяси үрдістердің ағынында бірнеше рет өзгерістер мен толықтыруларға ұшырады. Бұл сайлау заңнамасының құқықтық тұрғыдағы кемшілігімен емес, саяси конъюнктурамен түсіндіріледі. Сайлау заңнамасының жиі өзгертілуі — Қазақстанда сайлаудың демократиялық үлгісіне қол жеткізуге үнемі қадамдар жасалатындығының айғағы.

Сайлау конституциялық-құқықтық институт ретінде азаматтардың саяси құқықтарының арасындағы ең маңыздысы екендігі мәлім. Сайлау арқылы азаматтар мемлекеттік немесе қоғамдық мәселелермен тікелей немесе өкілдері арқылы айналыса алады, бұл демократияның жарқын көрінісі болып табылады. Сайлау мемлекеттік биліктің барлық деңгейіндегі тиімді басқару жүйесін қалыптастыруға мүмкіндік беретін әдістердің бірегейі. Тек демократиялық, шынайы және объективті сайлау жолымен қалыптасқан мәслихаттар ғана халықтың еркін білдіруге ынталы болады.

Бұл мәселенің маңыздылығы оның Біріккен Ұлттар Ұйымының актілері мен өзге де халықаралық құжаттарда бекітілген негізгі адам құқықтары институтымен тығыз байланыстылығында. Бұл құжаттар қазіргі кездегі заң шығармашылық жүйелерін қалыптастырудың негізін құрайтындығы белгілі. Көптеген мемлекеттер оларды құқықтық қызметінің үлгілік стандарты ретінде мойындайтындығы хақ. Солар сияқты Қазақстан Республикасы да әрекет етуші заңнаманы қалыптастыруда Адам құқықтарының Жалпыға бірдей декларациясы (1948) [3], Азаматтық және саяси құқықтар жөніндегі Халықаралық пакт (1966) [4], Жергілікті өзін-өзі басқарудың Еуропалық Хартиясы (1985) [2] сияқты халықаралық құқықтық құжаттарда бекітілген жергілікті билікті ұйымдастыру мен сайлау қағидаларын басшылыққа алады. Олардың негізіне биліктің халық алдындағы жауапкершілігі, сайлаудың әділеттілігі, шынайылығы және еріктілігі сияқты демократиялық дәстүрлер жатқызылған.

Демократиялық мемлекеттегі көпшілік билікті ұйымдастырудың маңызды конституциялық теорияларының бірі болып «халықтық егемендік» табылады. Яғни мемлекеттегі билік халықтан туындайды және халыққа тиесілі болады. Көпшілік билік барлық аумақтық дәрежеде тікелей халықпен, не сайланбалы органдармен немесе лауазымды тұлғалармен жүзеге асады. Яғни қоғамды және мемлекетті басқаруға байланысты маңызды шешімдер халықтың еркінен тыс қабылданбайды. Мәслихат депутаттары халық өкілдері болып табылады. Өкілдік — халық еркін білдіруге ресми түрде сенім арттыру. Депутаттардың қызметінің өкілдік сипаты, біріншіден, депутат сайланбалы органға тек сайлау арқылы ғана келетіндігінде, екіншіден, өкілдіктің өзі депутат үшін маңызды міндет болып табылатындығында, үшіншіден, халық өкілдігі жүйесі тікелей және кері байланыс бастауларына негізделі отырып, өмір сүретіндігінде және дамуында.

Мәслихат депутаттарының халық өкілдері ретіндегі рөліне келесі белгілер арқылы анықталады:

- депутат сайлаушылардан алған мандатты қорғайды, ол өзіне және өзінің сайлау алдындағы бағдарламаларына дауыс берген сайлаушылардың атынан өкілдік етеді;
- депутат өз округіндегі жалпы әлеуметтік, экономикалық және саяси мүдделерді қорғай отырып, оған қарсы дауыс берген немесе бейтарап қалған сайлаушылардың да атынан өкілдік етеді;
- депутат тек заң нормалары мен жеке ұстанымын ғана басшылыққа алады;
- депутат тиісті аумақтық қауымдастықтағы түрлі әлеуметтік топтардың мүдделерін жалпылай білдіреді;
- депутат, ең бастысы, ұлт және халық егемендігін білдіруші болып табылады, яғни барлық деңгейде ол толығымен ұлттың, елдің, жекелеген әлеуметтік топтардың мүддесін қорғайды.

Депутаттың көпшілік құқығы оның сайлаушыларының сенімі нәтижесінде жергілікті халықтың билік органындағы өкілі болуымен түсіндіріледі.

Әрекет етуші заңнамаға сәйкес Қазақстан Республикасындағы мәслихаттардың қызметі екіұдай сипатта, бүгінгі күні мәслихаттар жергілікті өкілді орган ретінде анықталуымен қатар, оларға жергілікті өзін-өзі басқару бастаулары тән. Сол себептен заңнамалық тұрғыда төменгі деңгейдегі мәслихаттарды өзін-өзі басқару органы ретінде анықтау арқылы, олардың құқықтық табиғатының ара-жігін ашу қажет.

Депутаттың халық өкілдері ретіндегі әлеуметтік-құқықтық мәртебесін нығайту мақсатында депутат болып сайлану үшін тиісті әкімшілік аумақтық бөліністе тұрақты түрде тұру шартын заңда бекіту; депутаттарға мәслихат сессиясында, мәслихат органдарының жұмысына қатысқан уақыттарда жергілікті бюджет есебінен толық көлемде еңбек ақы төлеу жүйесін анықтау; мәслихат депутаттарының сұрау салу рәсімін нақты белгілеу; мәслихат депутаттарымен жеке нормативтік-құқықтық акт түрінде немесе регламенттеріне енгізу арқылы депутаттық этика нормаларын сақтау міндеттілігін жүктеу; кенестік дәуірде қолданылған депутаттарды кері шақыртып алу институтын енгізген абзал.

Депутаттық мандат тұрғындардың жергілікті маңызы бар сұрақтарды шешу бойынша өкілеттіктерін беру үрдісі арқылы қалыптастырылатындығын ескере кеткен абзал. Билікті жүзеге

асыру бойынша өкілеттіктер тек заңдылық негіздері сақтала отырып беріледі. Депутат уәкілетті тұлға емес, халық өкілі болып табылады. Депутат тұрғындардың еркін білдіруі тиіс.

Сайлауды өткізудің міндеттілігі қағидасы биліктің әрқашан сайлау сияқты тікелей демократияның конституциялық нысанымен өзгертіліп отыратындығын кепілдендіреді.

Мәслихат депутаттарының азаматтардың мүдделерін білдіріп қана қоймай, маңызды, жауапты шешімдер қабылдауы үшін оларға ерекше мәртебе берілген. Қазақстан Республикасының Конституциясының 86-бабында: «1. Жергілікті өкілді органдар — мәслихаттар тиісті әкімшілік-аумақтық бөліністегі халықтың еркін білдіреді және жалпы мемлекеттік мүдделерді ескере отырып, оны іске асыруға қажетті шараларды белгілейді, олардың жүзеге асырылуын бақылайды. 2. Мәслихаттарды жалпыға бірдей, тең, төте сайлау құқығы негізінде жасырын дауыс беру арқылы бес жыл мерзімге халық сайлайды», — деп бекітілген [5]. Авторлар сайлау құқықтық қатынастарының субъектілерінің қатарын осыншама кеңейтуге қарсы, әрине, халық көпшілік биліктің қайнар көзі ретінде мемлекеттік-билікті қатынастардың субъектісі. Дегенмен, «халық» ұғымы конституциялық құқық ғылымында мемлекеттің барлық тұрғындарын қамтиды. Ал халық сайлау механизмі арқылы өзіне тиесілі билікті сайланған субъектілерге береді. Халық сайлау үрдісінің субъектісі бола алмайды, өйткені сайлауға елдің барлық тұрғындары емес, азаматтығы бар және құқық субъективтілікке ие тұлғалар ғана қатыса алады. Бұдан басқа, сайлауға сот үкімімен бас бостандығынан айыру орындарында отырған, халықтың бір бөлігін құрайтын азаматтар да қатыспайды. «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Конституциялық заңның 3-бабының 3-тармағына сәйкес «Республика азаматтарының сайлауға қатысуы ерікті болып табылатындықтан», сайлау күні сайлаушылардың барлығы бірдей сайлау учаскелеріне келмейді [6]. Сонымен қатар дауыс беру қорытындыларын санау жүйесі бекітілген аталмыш Конституциялық заңның мазмұны көрсеткендей, еркін және баламалы сайлау кезінде ешбір кандидат электораттың жүз пайыз дауысын иемденуі мүмкін емес. Анықталған факторлардың барлығын ескере отырып, авторлар мәслихат депутаттары халықпен емес, сайлаушылармен сайланады деп тұжырым жасайды. Сол себептен аталмыш баптағы «халық» терминін өзгертіп, оның орнына «тұрғындар» сөзін қолданған дұрыс деп санаймыз.

Көпшілік билікті жүзеге асыру механизмінің бірі және бірегейі — сайлау. Халық егеменділігі қағидасына сәйкес халықпен биліктің жүзеге асырылуының бір-бірінен ерік білдіру әдісімен ерекшеленетін екі нысаны — өкілді және тікелей демократия өмір сүреді. Халық өкілдігі — өкілді демократия, халыққа тиісті билікті демократиялық әдістер арқылы сайланатын жергілікті мемлекеттік билік органдары мен жергілікті өзін-өзі басқару органдары арқылы жүзеге асыру нысаны. Өкілді демократия құрамындағы органдардың барлығы өз құзыретін халықтан немесе халық сайлаған органдардан алатын көпшілік билік ұйымы, белгілі бір территория шегінде тұратын халықтың мемлекетті басқару үшін, яғни халық атынан шешім қабылдау үшін өз өкілдерін ұсыну бостандығы болып табылады. Сондықтан өкілді демократия жүйесінде сайланбалы алқалы органдар атқарады. Олар жергілікті аумақтық территориялық бірліктерде мәслихаттар болып табылады.

Қазақстан Республикасындағы сайлау — халық билігінің жүзеге асырылуының тікелей нысаны және мемлекеттегі саяси үрдістердің маңызды жақтарының көрінісі. Сайлау — халықтың мемлекет басшысын, өкілді органды немесе өзге де лауазымды тұлғаны сайлау кезінде тікелей ерік білдіру жолымен, сонымен бірге өз функцияларын Конституция мен заңдарға сәйкес дауыс беру кезінде білдірілген халық мүдделеріне сай атқаруға шақыртылған мемлекеттік орғандағы өкілдері арқылы мемлекет билігінің жүзеге асырылуы.

Қазақстан Республикасы сайлау заңнамасында «сайлау құқығы қағидалары» деп көрсетілгенімен, норманың диспозициясында сайлаудың қағидалары анықталған. Осыған орай, «сайлау құқығының қағидалары», «сайлау жүйесінің қағидалары» «сайлау құқығының басты қағидалары» деп аталса, «азаматтардың сайлауға қатысуының қағидалары» «сайлау құқығының негізгі қағидалары» сияқты терминдердің көптігі олардың нормативтік мазмұнының түсінігіне жаңылыстық енгізіп, бұл сұрақты ғылыми зерттеуге қиыншылық туғызып қана қоймай, аталмыш саладағы құқық қолдану тәжірибесіне елеулі әсерін тигізіп келді. Осыған байланысты Қазақстан Республикасының сайлау құқығының қағидалары сайлау құқығы институттарының басты мазмұны мен оларды іске асыру үрдістерін, сайлаудың тәуелсіз және демократиялық шектерінде Қазақстан Республикасының азаматтарының мемлекеттік билік органдары мен өзін-өзі басқару органдарына сайлау және оларға сайлану құқығын анықтайтын көп деңгейлі және бір тәртіпке келтірілген негізгі бастаулардың жиынтығын жүйесін береді деген байламға келуге болады. Сайлау құқығының

қағидалары — сайлау кезіндегі халықтың ерік білдіруінің шынайылығын көрсететін және оны жүзеге асыруға кепілдік беретін талаптар. Жалпыға бірдей сайлау құқығы қағидасын толыққанды жүзеге асыру үшін мәслихаттарды сайлауға қатысуға Қазақстан Республикасының территориясында кемінде үш жыл тұрып жатқан, Республика азаматтығын алуға ықтиярын білдірген, азаматтығы жоқ тұлғаларға мүмкіндік беру арқылы сайлаушылардың қатарын кеңейткен дұрыс.

Тең сайлау құқығы қағидасы тек белсенді сайлау құқығына ғана емес, бәсең сайлау құқығына да тиесілі, ол сайлануға үміткер кандидаттардың құқықтық жағдайының өзгелермен бірдей болатындығымен, оларға берілетін кепілдіктер жүйесінің бірдейлігімен сипатталады.

Заң шығарушы сайлаушылардың дауыс беруге қатысу белсенділігін қанша жерден арттыруға тырысқанымен, сайлаушылардың кворумы мәселесі, біздің ойымызша, дұрыс бекітілмеген. «Қазақстан Республикасындағы сайлау туралы» Конституциялық заңның 9-бабында мәслихаттардың депутаттарын сайлау кезінде, басқа кандидаттарға қарағанда, дауыс беруге қатысқан сайлаушылардың дауыс санының көпшілігін алған кандидат сайланған болып саналатындығы, яғни мәслихат депутаттарын сайлау кезінде салыстырмалы көпшілік сайлау жүйесінің қолданылатындығы бекітілген. Ал сайлаушылардың дауыс беруге қатысуының төменгі шегі анықталмаған. Тек Сенат депутаттарын сайлау кезінде ғана таңдаушылардың елу пайыздан астамы қатысса, заңды деп есептелетіндігі анықталған. Тиісті пайыздық меженің анықталмауы тәжірибесі сайлау үрдісінің субъектілерін сайлаушыларды сайлауға белсенді түрде қатысуын ынталандыруын төмендетеді (билік органдарының сайлау кампаниясына деген салқынқандылық танытуына, сайлауды дайындау мен өткізуге деген жауапкершілігін төмендетуге ықпалын тигізеді); екіншіден, мәслихаттар заңды орган болғанымен, өкілдік сипатын біршама жоғалтады.

Субъективті сайлау құқығының тәжірибесі көрсеткендей, біріншіден, қазақстандық электораттың саяси ұстанымдарының тұрақсыздығы, екіншіден, елімізде толығымен және жекелеген аймақтардағы сайлаушылардың белсенділігінің төмен деңгейі байқалады.

Сол себептен мәслихат депутаттарының сайлауының өкілдік сипаты шын мәнінде ашылуы үшін салыстырмалы көпшілік емес, басым көпшілік сайлау жүйесін енгізу керек.

«Сайлаудың субъектілері», «сайлау қатынастарының субъектілері», «сайлау құқығының субъектілері», «сайлау үрдісінің субъектілері», «сайлауға қатысушылар» терминдерінің ара-жігін ашу қажет. Егер сайлау үрдісін оның маңызды жағы сайлаулар болып табылатын қызмет ретінде қарастыратын болсақ, «сайлау үрдісі» терминінің өзі «сайлаулар» терминінің мазмұнын қамтып алады. Жалпы алғанда, сайлаулардың біртұтастығы мен кезеңділігін қамтамасыз ететін заңмен бекітілген кезеңдердің жиынтығы болады, ал кезеңдердің өзі сайлау рәсімдері мен сайлау әрекеттерінен тұрады деп анықтап қоюымызға болады. Кең мағынада сайлауды конституциялық-құқықтық институт ретінде де, халық билігі институты ретінде де, мемлекеттік құрылымның конституциялық негізі ретінде де, тікелей демократия институты ретінде де қарастыра аламыз. Дегенмен де сайлауды азаматтардың мәслихат депутаттығына кандидатты жақтап немесе қарсы ерік білдіруі, яғни сайлау үрдісінің кезеңі ретінде де анықтауға болады.

Сайлау субъектісі дегеніміз — өзінің сайлау құқығын жүзеге асырушы, оның тікелей қатысушысы. Сайлау субъектісінің негізгі белгісі сайлаушылардың сайлау құқығын, ал кандидаттардың онымен қоса сайлану құқығын жүзеге асыру, пайдалану екендігін ескеруіміз қажет. Сайлау субъектілерінің қатарына ұжымдық қатысушыларды да — қоғамдық бірлестіктерді, саяси партияларды, сайлау бірлестіктері мен сайлау блоктарын да енгізе аламыз.

Сайлау үрдісінің кезеңдердің жиынтығынан тұратын саяси үрдістің бірі түрі екендігіне байланысты субъектілерінің аясы бұдан гөрі кеңірек. Сайлау үрдісінің нақты кезеңдеріне байланысты, біздің ойымызша, келесідей түрлерін жіктеуге болады:

- сайлауды тағайындау субъектілері — Қазақстан Республикасында мәслихат депутаттарының кезекті сайлауын тағайындау өкілеттігі Орталық сайлау комиссиясына жүктелген;
- сайлауды дайындау мен өткізу субъектілері — сайлау комиссиялары, республикалық немесе жергілікті қоғамдық бірлестіктер, сондай-ақ олардың құрылымдық бөлімшелері, дауысқа түсетін кандидаттар, олардың сенім білдірілген адамдары, мемлекеттік билік органдары, мемлекеттік, жергілікті, жеке ұйымдар, бұқаралық ақпарат құралдары;
- сайлау субъектілері — тікелей таңдау жасайтын сайлаушылар;
- сайлау қорытындыларын жүзеге асыратын және лауазымды өкілеттіліктерін дұрыс орындамағаны үшін жауаптылық субъектілері — олар сайлау комиссиялары, мемлекеттік органдар, соттар болуы мүмкін.

Сайлау үрдісін кең және тар мағынада қолдана аламыз. Кең мағынада «сайлау үрдісі» термині сайлауды тағайындау туралы құзыретті органның немесе лауазымды тұлғаның шешімін ресми жариялаған күннен басталып, сайлауды ұйымдастыратын сайлау комиссиясының шешімдерін ресми жариялаған күніне дейін жалғасатын «сайлау кампаниясы» терминімен ұштасады. Тар мағынада «сайлау үрдісі» формалды құбылыс ретінде дауыс беру мен сайлау нәтижелерінің біртұтастығы мен заңдылығын қамтамасыз ететін заңмен бекітілген сайлауды ұйымдастыру мен өткізу кезеңдерінің жиынтығын құрайды, ал сайлау кезеңдерінің өздері тиісті сайлау рәсімдері мен сайлау әрекеттерінің жиынтығынан тұрады.

Осылайша, «сайлау үрдісі» ұғымы «сайлау кампаниясы» терминімен шектеліп қана қоймайды, себебі сайлау кампанияларының мерзімдік шектерінен тыс сайлау әрекеттері мен сайлау рәсімдерінің жиынтық элементтерін де қамтиды. Демократиялық сайлау үрдісі — елдегі сайси режимнің бір бөлігі іспеттес, сондықтан азаматтардың сайлау құқықтары мен бостандықтарын әлеуметтік-саяси қамтамасыз ету инфрқұрылымын қалыптастыратын демократия институттардың дамуының жалпы жағдайларымен тығыз байланыста. Бұдан басқа, нақты сайлау кампаниясы басталғанға дейін маңызды шаралар атқарылуы тиіс, солардың арқасында сайлау үрдісі дауыс беруді ұйымдастырудың заңдық технологиясы болып қана қоймай, биліктің саяси тұрақтылығы мен жалғаспалылығын, заңдылығы мен демократиялық сипатын қамтамасыз ететін институт рөлін де атқарады.

Қазіргі кезде әрекет етуші сайлаушылардың тізімін жасау кезеңі сайлаушыларды учаскелік есепке алу деңгейінен жоғары ұйымдастырушылық, техникалық мемлекеттік деңгейге дейін көтерілуі тиіс. Тек сонда ғана елдің әрбір азаматы қандай да бір техникалық ақаулықтардың салдарынан өздерінің сайлауға деген конституциялық құқығын жүзеге асыру мүмкіндігінен айырылмайды.

Мәслихаттар депутаттарын сайлау барысында сайлау комиссияларын құру кезінде бүгінгі күнгі әрекет етіп отырған тәртіпті учаскелік сайлау комиссияларын құруды округтік сайлау комиссиясына жүктеу арқылы өзгерту қажет, бұл сайлау комиссияларының қызметін неғұрлым тәуелсіз етер еді.

Қазақстан Республикасындағы мәслихат депутаттарын сайлау — Республика Президентін немесе Парламент депутаттарын сайлаудан бір мысқал да кем емес маңызды құбылыс. Ол ең алдымен мәслихат депутаттарының халыққа тым жақын, етене аралас болатындығымен ерекшеленеді. Сондықтан мәслихат депутаттарын сайлау заңнамасы мен тәжірибесі демократиялық өлшемдерге неғұрлым сәйкес болса, халық атынан өкілдік ететін мәслихат депутаттарының қызметі соғұрлым жетіле түсер еді.

Сайлау үрдісі мен сайлау құқығы мемлекет пен азаматтық қоғамның толыққанды өмір сүруінің саяси саласымен өте тығыз байланысты. Егер сайлау құқығы материалдық мағынада мемлекеттік-қоғамдық қызметтің сайланбалы өкілдерге жалпыға бірдей, тең, төте сайлау және жасырын дауыс беру мен сайлаушылардың сайлауға ерікті түрде қатысуы арқылы биліктік өкілеттіктерді иелену мен беруге қатысты қырларын реттесе, сайлау үрдісі іс жүргізушілік мағынада азаматтардың субъективті құқықтарын жүзеге асырудың ұйымдастырушылық-құқықтық нысаны ретінде сайлау субъектілерінің сайланбалы органдарды қалыптастыруды жүзеге асыруға тікелей араласуының технологиясын білдіреді. Бірлесе отырып, олар қазіргі кездегі электоралдық демократияның негізгі институттарын қалыптастырудың саяси-құқықтық механизмін түзеді [7; 255].

Сайлау үрдісіндегі маңызды функционалды құраушысы сайлаудың ең басты субъектісі — сайлаушылардың сайлау институттарына, сайлауды дайындау мен өткізуді ұйымдастыратын сайлау комиссияларына сенім білдіруі болып табылады. Азаматтық қоғамның, мемлекеттің саяси атмосферасы мен азаматтардың құқықтық мәдениетінің бөлінбес бөлігі бола отырып, азаматтық сенім қазіргі сайлау үрдісінің көпшілік биліктің өкілді және сайланбалы институтының өндірілуінің саяси және электоралды механизмін ретіндегі мәнін анықтайды.

«Сайлау үрдісі» терминіне қатысты ғалымдардың пікірлері сан қырлы. Мәселен, Э.Б.Мұхамеджанов сайлау үрдісін мазмұны қандай сайлау: ел Президентін немесе Парламент депутаттарын, жергілікті өкілді органды немесе жергілікті өзін-өзі басқару органын сайлау өткізілетіндігіне байланысты шаралар жиынтығы деп есептесе [8], сайлауды ұйымдастыру мен өткізу азаматтардың сайлау және сайлану құқықтарын жүзеге асыруға бағытталған сайлау үрдісі субъектілерінің заңнамамен бекітілген әрекеттерінің жүйесі рөлін атқарады.

Б.А.Страшун «сайлау үрдісі» ретінде заңмен және өзге де әлеуметтік нормалармен реттелген индивидтердің, органдардың, ұйымдардың және топтардың мемлекеттік және өзін-өзі басқару органдарын сайлауды дайындау мен өткізуге қатысты қызметін сипаттайды [9]. Соңғы пікірмен бірқатар ғалымдар тобы келіседі [7; 362].

Ғылыми, құқық қолданушылық және халықаралық-құқықтық электоралдық сөздікте «сайлауды ұйымдастыру, дайындау және өткізу» сияқты терминдермен қатар заңнамалық тұрғыда «сайлау үрдісі» деген жаңа терминнің қолдану аясын кеңейту қажеттігі алдыңғы қатарда тұр. Себебі сайлау үрдісі кезекті және еркін сайлауды ұйымдастырудың конституциялық қағидаларын жүзеге асырудың, Конституциямен және «ҚР Сайлау туралы» Конституциялық заңмен бекітілген шектерде сайлау әрекеттері мен сайлау рәсімдері кешенін кезең-кезеңімен атқару арқылы адам және азаматтардың сайлау құқықтары мен бостандықтарын, олардың сақталуы мен орындалуының кепілдіктерін қамтамасыз етудің технологиялық инфрақұрылымы мен нысанын білдіреді.

«Сайлау үрдісі» түсінігі өзінің мазмұны мен көлемі бойынша ауқымы кең, оған ақпараттық-технологиялық және ақпараттық-қаржылық қырлармен қатар сайлау әрекеттері мен сайлау рәсімдерін жүзеге асырудың қазіргі кездегі әлеуметтік-саяси негіздерін сипаттайтын бірқатар жаңа белгілер де тән. Заңмен рәсімделген тәртіп ретінде сайлау үрдісі сайлауды ұйымдастыру мен өткізу сайлау компаниясының шегінде жүзеге асырылады, ал сайлау компаниясы Қазақстан Республикасының азаматтарының еркін сайлауға деген конституциялық құқықтарын, мемлекеттік билік органдарына жалпыға бірдей тең, төте сайлау құқығы мен жасырын дауыс беру арқылы сайлау және сайлану құқықтарына жүзеге асыруды және қорғауды қамтамасыз ететін сайлау әрекеттері мен сайлау рәсімдерін жүзеге асыратын негізгі уақытша фактор болып табылады.

Қазіргі заманауи сайлау құқығының жаңалығы тек материалдық, рәсімдік, іс жүргізушілік нормалар мен заңдық институттардың болуында ғана емес, сонымен қатар Қазақстан Республикасының азаматтарының белсенді және бәсең сайлау құқықтарын демократиялық сайлау өткізу саласындағы жалпымен бірдей мойындалған қағидаларға және халықаралық құқық нормаларына сәйкес жүзеге асыру мен қорғау әдісі ретіндегі сайлау үрдісінің саяси-құқықтық табиғатын түсінуде болып тұр. Бұл мағынада сайлау үрдісі тек әкімшілік технологиялық рәсім ғана емес, сонымен қатар көпшілік бәсекелес саяси үрдіс. Оның аясында сайлаушы азаматтардың саяси-құқық субъектілігі айқындалады және солардың ерік білдіруінің арқасында өкілді сайлау институттарының қызметі заңдастырылады.

Заман талабына сай «сайлау үрдісі» ұғымы қосымша элементтердің жиынтығымен байытылған: олар, біріншіден, белсенді заң шығармашылық қызметі, соның ішінде сайлаудың құқықтық базасын заңдық тұрғыдан бекіту, сайлауды міндетті және кезекті тағайындау мен өткізу, сайлау құқығының кепілдіктері бойынша нормаларды анықтау қызметі; екіншіден, сот органдарының азаматтардың конституциялық сайлау құқықтарын қамтамасыз етуі мен қорғау шаралары; үшіншіден, сайлаушылар мен сайлауды ұйымдастырушылардың құқықтық мәдениетін көтеру, сайлау комиссиялары мен сайлау үрдісінің өзге де қатысушыларының қызметінің кәсіби деңгейін көтеру бойынша шараларды дайындау мен жүзеге асыру бойынша іс-шаралар жүйесін қалыптастыру; төртіншіден, сайлау үрдісін саяси баламалалық, жарыспалылық, сайлау әрекеттері мен сайлау рәсімдерін мөлдір және ашық түрде атқару негізінде ұйымдастыру болып табылады.

Сайлау үрдісін ұйымдастырудың конституциялық қағидалары сайлауды тиісті сайлау жүйесінің аясында сайлауды ұйымдастыру мен өткізудің басқарушы және бағыттаушы бастаулары ретінде азаматтардың конституциялық сайлау құқығының теңдігін қамтамасыз етуге, мемлекеттік өкілді билік органдарына сайлану және сайлау құқығын жүзеге асыруға, жергілікті сайланбалы билік органдарының өкілдік сипатын қамтамасыз етуге, сайлаудың заңға сәйкес өткізілуіне, сайлауды Конституция мен заңдарда анықталған мерзім мен тәртіпте тағайындау мен өткізуге бағытталған.

Сайлау үрдісі бір мезгілде саяси-құқықтық және сайлау құқығының категориясы ретінде құқық қолданушы электоралдық, соның ішінде соттық қызметтің құрамдас бөлшегі екендігі рас. Оның іс жүзінде нақты қолданылуы уақытша шектермен — басталу және аяқталуымен, бір кезеңнен екінші кезеңге ауысуымен анықталады. Сайлау үрдісін кең және тар мағынада қолдана аламыз.

Кең мағынада «сайлау үрдісі» термині сайлауды тағайындау туралы құзыретті органның немесе лауазымды тұлғаның шешімін ресми жариялаған күннен басталып, сайлауды ұйымдастыратын сайлау комиссиясының шешімдерін ресми жариялаған күніне дейін жалғасатын «сайлау компаниясы» терминімен ұштасады. Тар мағынада «сайлау үрдісі» формалды құбылыс ретінде дауыс беру мен сайлау нәтижелерінің біртұтастығы мен заңдылығын қамтамасыз ететін заңмен бекітілген сайлауды ұйымдастыру мен өткізу кезеңдерінің жиынтығын құрайды, ал сайлау кезеңдерінің өздері тиісті сайлау рәсімдері мен сайлау әрекеттерінің жиынтығынан тұрады.

Осылайша, «сайлау үрдісі» ұғымы «сайлау компаниясы» терминімен шектеліп қана қоймайды, себебі сайлау компанияларының мерзімдік шектерінен тыс сайлау әрекеттері мен сайлау рәсімдерінің

жиынтық элементтерін де қамтиды. Демократиялық сайлау үрдісі — елдегі саяси режимнің бір бөлігі іспеттес, сондықтан азаматтардың сайлау құқықтары мен бостандықтарын әлеуметтік-саяси қамтамасыз ету инфрақұрылымын қалыптастыратын демократия институттардың дамуының жалпы жағдайларымен тығыз байланыста. Бұдан басқа, нақты сайлау компаниясы басталғанға дейін маңызды шаралар атқарылуы тиіс, солардың арқасында сайлау үрдісі дауыс беруді ұйымдастырудың заңдық технологиясы болып қана қоймай, биліктің саяси тұрақтылығы мен жалғаспалылығын, заңдылығы мен демократиялық сипатын қамтамасыз ететін институт рөлін де атқарады.

Қазақстан Республикасында сайлау үрдісі — сайлау заңнамасымен бекітілген нақты сайлау рәсімдері мен сайлау әрекеттерінен тұратын кезеңдердің жиынтығы. Сайлау үрдісінің кезеңдері дегеніміз — сайлауды ұйымдастыру мен өткізудің негізгі сатылары, олардың шегінде Қазақстан Республикасының азаматтарының және сайлаудың өзге де қатысушыларының сайлауға қатысты құқықтарының, сайланбалы билік органдарын, соның ішінде жергілікті мәслихаттар депутаттарын сайлау кезіндегі сайлау үрдісінің біртұтастығының, аяқталғандығының және заңдылығының жүзеге асырылуын қамтамасыз ететін заңмен бекітілген сайлау әрекеттері мен сайлау рәсімдері атқарылады.

Сайлау үрдісінің кезеңдері сайлаудағы дауыс беруді әзірлеу мен өткізудің бөлек сатыларын білдіреді, әрбір сатыда сайлауға басшылық жасайтын органдар мен өзге де сайлау үрдісінің қатысушылары белгілі бір міндетті атқарады [10]. Сайлау үрдісін заңмен және басқа да әлеуметтік нормалармен реттелген мемлекеттік және өзін-өзі басқару органдарына сайлау өткізуді әзірлеу және өткізу бойынша жеке тұлғалардың, органдардың, ұйымдардың, топтардың қызметі ретінде анықтаймыз. Бұл қызмет нормативті түрде белгілі бір тізбекке келтірілген элементтерден — сатылардан тұрады.

Сайлаудың кезеңдерін де ғалымдар түрлі сатыларға жіктейді. Десек те, сайлау үрдісінің кезеңдері жалпы алғанда бірдей, тек сатыларының орналасу тәртібі өзгеше болуы мүмкін. Сайлау үрдісінің түрлері мен сатылары сайлау туралы заңнамамен орнатылып, нәтижесінде, қоғамдық дамудың тиісті кезеңдегі сайлау саясатының сипатына тәуелді болады. Оқу және ғылыми әдебиеттерде сайлау үрдісі кезеңдерінің түрлері мен көлеміне байланысты біртұтас пікір қалыптаспаған. Кейбір мемлекеттерде бұл саты Конституцияда немесе сайлау заңдарында нақты көрсетілген мерзімдерде өтеді. Мәселен, Америка Құрама Штаттарында мемлекеттік және өзін-өзі басқару органдарына федералды және штаттардағы сайлау жұп санды жылдың қарашасының бірінші сейсенбісінде өткізіледі [11].

Сонымен, Қазақстан Республикасының мәслихаттардың депутаттарын сайлаудың негізгі кезеңдерін төмендегідей кезекте қоюға болады:

- сайлауды тағайындау кезеңі;
- сайлау органдарын құру;
- сайлау округтерін, сайлау учаскелерін құру кезеңі;
- сайлаушылардың тізімін жасау;
- мәслихат депутаттығына кандидаттарды ұсыну және тіркеу;
- сайлау алдындағы үгіт;
- дауыс беру;
- дауыс беру қорытындыларын анықтау және жариялау.

Бұдан басқа мәслихат депутаттарын сайлау үрдісінің қосымша сатыларын атауға болады, оларға қайта сайлау сатысы мен шығып қалғандардың орнына депутаттар сайлауын өткізуді жатқыза аламыз.

Сайлау үрдісінің сатыларының функционалды бағыты сайлау әрекеттері мен рәсімдерінің уақыт бойынша бірізділігі мен мазмұны бойынша кезеңділігін қамтамасыз ету, ол депутаттарды сайлаудың заңдылығын кепілдендіреді. Сайлау үрдісінің бірқатар элементтері қызмет етуші, қосымша технологиялық сипатта. Мәселен, сайлау уақтылы және тиісті көлемдегі қаржыландырусыз; сайлау науқаны барысындағы шешімдер мен іс-әрекеттерге шағым беру және сайлау заңнамасының, азаматтардың сайлау құқықтары мен бостандықтарын бұзғаны үшін жауаптылықтың тиімді механизмінсіз мүмкін емес.

## References

- 1 Message of the President of the Republic of Kazakhstan Nursultan Nazarbayev to the people of Kazakhstan «Strategy «Kazakhstan–2050»: new political policy of the taken place state». — Astana, 14, December, 2012 // <http://www.akorda.kz>
- 2 The European charter about local government. — Series of the European contracts № 122. — Strasbourg, Council of Europe, Department of editions and documents. — 15, October, 1985.
- 3 The universal declaration of human rights of 1948 / the Electron. it is given. — Access mode: <http://www.un.org/russian/documen/declarat/delhr.htm>
- 4 The international Covenant on Civil and Political rights of 19, December, 1966 / the Electron. it is given. — Access mode: <http://www.hand-help.ru/documents/Pakt2.html>
- 5 Constitution of the Republic of Kazakhstan. — Almaty: Yurist, 2011. — 40 p.
- 6 The constitutional law of the Republic of Kazakhstan «About elections in RK» of 28.09.95 № 2464 // Sheets of Parliament of the Republic of Kazakhstan. — 1995. — № 17, 18. — 114 doc.
- 7 Electoral right and electoral process in the Russian Federation. The textbook for higher education institutions. Edition of A.V.Ivanchenko. — Moscow: NORM publ. house, 1999. — 856 p.
- 8 *Mukhamedzhanov E.B.* Electoral right of the Republic of Kazakhstan: the theorist-legal questions. — Almaty: Zheti zhargy, 2001. — P. 102.
- 9 Constitutional (state) law of foreign countries: textbook: In 4 vol. — Vol. 1, 2 / Executive editor B.A.Strashun. — Moscow: BEK, 1995. — P. 340.
- 10 *Maklakov V.V.* Electoral right and electoral system of the present. — Moscow: Yurist, 1987. — 304 p.
- 11 *Abildinov A.* Electoral right and electoral systems in other countries // Themis. — 1999. — № 6.

С.К.Амандықова, К.К.Садықова

### **Особенности избирательного процесса при выборах депутатов маслихатов в Республике Казахстан**

В статье рассмотрены особенности избирательного процесса при выборах депутатов маслихатов в Республике Казахстан. Исследованы вопросы совершенствования деятельности депутатов маслихатов в условиях децентрализации местной власти. Дан анализ выборной формы формирования местной власти. Автором внесены предложения по совершенствованию деятельности органов местного самоуправления.

S.K.Amandykova, K.K.Sadykova

### **Features of electoral process at elections of local council deputies in the Republic of Kazakhstan**

In this article features of electoral process are considered at elections of local council deputies in the Republic of Kazakhstan. The author investigates questions of improvement of activity of local council deputies in the conditions of decentralization of local government. The analysis is given to an elective form of formation of local government, the author makes suggestions for improvement of activity of local governments.

Andrzej Bisztyga, Stanisława Kalus

*University of Silesia in Katowice, Poland (E-mail: ambisz@interia.pl)*

## **The constitutional principle of social market economy and its protection**

The article aims at presenting the content of the constitutional principle of social market economy including the standards established by the doctrine and constitutional case law. The constituents of the principle are: freedom of economic activity, private property, and solidarity, dialogue and cooperation between social partners. The authors attempt at reconstructing the practical protection of this principle. This issue is profound as the said principle constitutes the basis of the social and economic system of the Republic of Poland.

*Key words:* social market economy, freedom of economic activity, private ownership, solidarity, dialogue and cooperation between social partners.

I. My presentation is devoted to the constitutional principle of social market economy and forms of its protection in the jurisdiction of the Polish Constitutional Court. This principle has been developed in legislation, which might be considered to be evidence of its protection. It may also be seen as a manifestation of the lawmaker's respect, that is to say, the parliament's respect. Article 20 of the Constitution of the Republic of Poland provides that social market economy, based on the freedom of economic activity, private ownership and solidarity, dialogue and cooperation between social partners shall be the basis of the economic system of the Republic of Poland.

According to the Polish doctrine of constitutional law and the jurisdiction of the Constitutional Court, the principle of social market economy holds a status of the fundamental principle of the Constitution of the Republic of Poland. Therefore it is a constitutional standard of particular significance, defining one of the foundations of the political system of the Republic of Poland. Thus, it has its own legal and constitutional dimension, but its content has been developed largely outside legal science.

II. The notion and concept of social market economy should be derived from the doctrine of ordoliberalism and the Freiburg school, gathered around the «Ordo» [1], a periodical published in Germany. In general terms, this school's representatives supported the normatively ordered economic freedom. They emphasised the importance and significance of the relations occurring between the constitutional regulation of economic system and the legal regulations concerning economy included in other subconstitutional normative acts. All the regulations ought to form a coherent and consistent system of ordered economy, taking into account the principles of freedom (Freiheit ordnen). The first normative stage of building an economic order was to be developed at the second stage which was to be practical influence exerted by the state on the course of the currently running economic processes in the spirit of some definite values such as order, moderation and balance [2].

III. The principle of social market economy within the framework of the Constitution of the Republic of Poland is of a dynamic character. It bears the hallmarks of a general clause. Therefore, the descriptive method must prevail when defining the principle's connotation. The process of constructing the connotation of the principle of social market economy is not a closed process. However, it cannot be described as a «dead» principle or being in the initial stage of its construction. It should be stressed, that its connotation (significance) involves the considerable output of the doctrine of law and the jurisdiction of the Constitutional Court, which Article 20 of the Constitution of the Republic of Poland has produced for the 14 years, that the Constitution has been in force. As a result of this Article, a lot of content being part of the output of the German doctrine has permeated the Polish legal order [3]. Thus, from German ordoliberalism we have taken the arrangement, that an essential quality of economic system is safeguarding fundamental values: social order and economic order, which may be effected by means of a stable and cohesive economic policy, primarily aiming at ensuring competition [4]. A particular importance should be attached to the stimulation and revision of market mechanisms by the state in such a way, so that the economic system can guarantee the market freedom of action, protect free competition, while assuring social security at the same time. Implementation of the discussed concept is to prevent excessive social stratification, social market economy is assumed to mean a middle-of-the-road solution based on compromise [5].

IV. An insight into the character and particular elements of social market economy should be preceded by a presentation of the assumptions of market economy, deprived of the adjective «social». Let me remind

you that in market economy the prevailing importance and special tasks are on the part of private entrepreneurs acting in terms of economic freedom. The characteristics of this economy are the following: 1. dynamics (speed) of establishing legal relations, 2. guaranteeing safety of business transactions, 3. funding this kind of activity first of all on the basis of credit, 4. permanence of the relations of business transactions, often taking the form of mass relations, 5. raised standard of requirements concerning the entrepreneur's performance, resulting from his professionalism. Laws regulating business transactions result from the pursuit of certain principles which indicate a certain system of values, set directions of further legislative actions, thus determining the manner of their interpretation and preferences in case of conflict of legal norms as well as define the limits of making use of subjective rights within the framework of this type of economy. These principles also indicate certain directions of establishing norms of the law of business transactions in respect of their social and economic background, allowing for regulating them in such a way as to enable parties of the economic relation to enjoy subjective rights more extensively [6].

Let's emphasize that the state's constitutional duty is to guarantee under the law that it makes fundamental principles of market economy. The doctrine generally agrees on a catalogue of fundamental principles of market economy, although sometimes there are doubts about their interpretation. We should, however, consider the fact that these principles must be considered comprehensively, which means that they cannot be treated selectively, but we should seek to apply them all in the practice of business transactions. These principles include: 1. the principle of freedom to undertake business activity, 2. the principle of equality of business enterprises, 3. the principle of professionalism of entrepreneurs and raised professional diligence, 4. the principle of freedom of contract, 5. the principle of protection of market and freedom of competition as well as transparency of data and 6. the principle of security of business transactions [7].

V. Article 28 paragraph 1 of German Constitution determines the social lawful state (soziale Rechtsstaat). The party, which subscribed to the practical implementation of the policy in the spirit of this German constitutional principle, was not only the traditionally social party — Social Democratic Party of Germany, but also the CDU/CSU coalition, which was the first to include it in their political and economic programme back in 1949. As a result, today Germany is seen as a social state, on the background of other EU countries [8].

The Polish constitution maker of 1997 did not go as far. On the one hand, after the system transformation in 1989, Poland was, and in a way still is, a country which is making its way and undertaking the task of building a social state was beyond its financial capacities. On the other hand, the same system transformation resulted in a politically powerful trade union movement as well as aroused social expectations. Thus, the Polish constitution maker (parliament) was aware of the existing limitations and did not introduce the social state clause to the Constitution of the Republic of Poland in 1997. However, they decided to establish at least a social market economy [9]. For a country which has only just begun to make its way to market economy, this was a significant political and constitutional challenge.

Generally, we know what market economy is about, including such notions as competition and profit. However, there arises a question of the scope of correction of the notion of market economy resulting from using the adjective «social» for its description. So, the social dimension of economic system should reveal in the humanization of work process, equal opportunities and even participation in enterprise management. One of Polish authors, professor Zbigniew Witkowski, even says — perhaps a little idealistically — that Article 20 of the Constitution of the Republic of Poland expresses a necessity of adopting „the attitude of economic humanism» under the economic system [10]. The point is, to base the national economy on market mechanisms which are influenced by the state in order to mitigate social effects of the functioning of free market [11].

The Polish Constitutional Court pronounced further on the idea of social market economy in 2001 [12]. In its judgment, the Court held, that at constitutional level social market economy is indicated, on the one hand, by fundamental, traditional elements of the market in the form of economic freedom and private ownership, and, on the other hand, by means of social solidarity, social dialogue and cooperation between social partners. Thus, according to the Polish Constitutional Court, social market economy is not just an economic model, but also a more general vision of social order, as desired by the constitution maker.

In its jurisdiction concerning social market economy, the Polish Court refers not only to relevant provisions of the German Constitution, but also to corresponding norms of the constitutions of Italy, Spain and Slovakia.

The latter, however, do not contain the wording «social market economy», but some of their norms bear a certain resemblance in terms of the content. Therefore, I will be very much interested in Professor Filip's position. We will try to answer the question of whether the provisions of the Constitution of the Czech Re-

public, as well as the provisions of the Charter of Freedoms and Rights correspond with the idea of social market economy, distinctly present in European constitutionalism.

I am sure that during these comparative studies, their European aspect will emerge. We will certainly have to refer among others to the Charter of Fundamental Rights of the European Union, including the provisions of its Chapter III called Equality and Chapter IV, called Solidarity [13].

VI. In accordance with the provisions of Article 20 of the Constitution of the Republic of Poland, social market economy is based on three pillars. Firstly, freedom of economic activity. Secondly, private ownership. Finally, solidarity, dialogue and cooperation between social partners. The mentioned bases of social market economy are characterized by a more straightforward normative dimension than the very notion of social market economy, analyzed in abstracto [14]. They are also constitutional reference norms of the principles of social market economy, often used by the Constitutional Court in its jurisdiction.

VII. Concerning the first pillar of social market economy, the Constitution of the Republic of Poland does not define the notion of economic activity. According to the position established in the doctrine, freedom of business activity means freedom to undertake and run business activity in a selected legal forms and on the independence basis, yet with non-violation of public interests [15]. Subjects of the principle of economic freedom are only private business entities, that is entrepreneurs. The Constitutional Court held, that economic freedom is not on the part of organizational units with the prevailing share held by the State Treasury or local government units. Thus, economic freedom does not refer to the state and other state (as well as economic) organizational units [16]. It is stressed in the doctrine that the tasks of the state do not include conducting business activity, aimed at making profit on one's own behalf and on one's own account, as it would be contrary to the political role of social organization that it performs [17].

Moreover, the principle of economic freedom means having to conduct this activity without any unnecessary limitations and obstructions introduced by the state, although such restrictions may result from a necessity to protect the market and contractors and security of transactions. The idea of social market economy is not opposed by the limitations resulting from the necessity to put in order certain areas of activity, for instance construction permit, necessity to register business activity, or security reasons, for example limitations resulting from the provisions on work health and safety [18].

VIII. The second pillar of social market economy is private ownership. Article 20 of the Constitution of the Republic of Poland establishes private ownership as a constitutional principle, and consequently, private ownership is of primary importance as a material basis of business activity [19]. Yet, since the Constitution of the Republic of Poland does not contain a legal definition of private ownership, it should be broadly understood, as any ownership of non-state entities. As the Constitutional Court held, it includes also units of territorial government in the scope of property which does not serve directly public benefit [20]. In other words, private ownership is any ownership belonging to entities which are autonomous in relation to the state. Although the Constitution allows the existence of state and local government ownership, yet it does not change the fact, that the prevailing and basic form of ownership should be and in fact is private ownership.

I should add, that in Polish circumstances private ownership is in a way of a developing character, as it is where the constitutional, aimed at the lawmaker (parliament), imperative of continuation and completing the processes of privatization and denationalization (reprivatisation) should be derived from.

In addition, concluding a contrario from the preference and dominance of private ownership as established by Article 20 of the Constitution of the Republic of Poland, it is where the prohibition of nationalization of sectors of economy and the prohibition of returning to the system based on the dominance of ownership of the state and state enterprises should be derived from.

IX. As far as the third pillar of social market economy is concerned it was not defined in the Constitution of the Republic of Poland either. Solidarity, dialogue and cooperation between social partners do not have a well-established tradition in Polish constitutional law [21]. Therefore, the Constitutional Court had come to play a significant role in this case, too. The Polish Court held, that basing social market economy among others on solidarity, dialogue and cooperation between social partners involves the concept of balance of interests of market participants, as well as respect for their autonomy, creating constitutional guarantee of dispute settlement based on negotiation which enables to overcome tensions and conflicts in the process of management [22]. By this settlement, the Constitutional Court referred clearly to the doctrine of social solidarity which derives from the social teaching of the catholic church. This doctrine stresses the importance of the existence of moral and social bonds between people and places the idea of common good at the heart of social and economic thought. Also, the opening Article 1 of the Constitution of the Republic of Poland says, that the Republic of Poland is the common good of all its citizens. The Constitutional Court's reasoning is

complemented by a requirement, which involves all social classes being able to use it at the time of good economic situation [23].

This thread of settlement of disputable social matters through negotiation is enlarged on in Article 59 of the Constitution of Poland, especially in paragraph 2 which says that trade unions and employers and their organizations have the right to bargain, particularly for the purpose of resolving collective disputes and to conclude collective labour agreements and other arrangements. A statutory extension of the constitutional imperative of dialogue of social partners is the Act on the Tripartite Commission for Social and Economic Affairs and voivodship (regional) social dialogue commissions [24]. The Tripartite Commission is composed of representatives of the government, trade unions and employers' organizations. The Commission deals basically with negotiation of pay related matters. Moreover, the constitutional imperative of pursuing social partnership gives rise to a duty to take into consideration opinions expressed by social partners, when resolving matters connected with social consequences of the functioning of social market economy [25].

Set in the climate of the principles of solidarity, dialogue and cooperation between social partners are also judgements by the Constitutional Court. For example, one can point to a judgement upon which applying the previously existing, dissolved collective agreement until a new agreement comes into force was found incompatible with the principle of social market economy. According to the Tribunal this situation would violate not only employers' freedom of business activity of employers as entrepreneurs, but also dialogue and cooperation of social partners, because its consequence would be preference of one of the partners (namely employees) participating in collective bargaining [26].

However, in another judgement the Tribunal held that the introduction in the so-called salary cap act, of a restriction in the limits of remuneration of managerial personnel is compliant with the Constitution [26].

X. In conclusion, I wish to make one more comment of a more general nature. In Polish perception of the principle of social market economy along with the already discussed positive dimension, it has also its negative dimension, which refers to the reality of the past system. Thus, observance of the principle of social market economy must denote the constitutional prohibition of return to the so-called socialist planned economy. In other words, Article 20 of the Constitution narrows down the lawmaker's discretion (parliament) in respect of choosing the economic system in the country. To be specific, Article 20 of the Constitution of the Republic of Poland imposes a duty to reject the centralized, command and control system of economy management. Therefore, it is a constitutional barrier to the return of economic legal regulations typical of the so-called real socialism.

## References

- 1 *Illnicz R.* Normatywny sens pojęcia „społeczna gospodarka rynkowa», *Kwartalnik Prawa Publicznego*. — № 4/2007. — P. 163. The author of the very notion of *soziale Marktwirtschaft* is Alfred Muller Armack, who did not, however, belong to this school.
- 2 *Czech J.* — Rogosz: Ordoliberalna koncepcja ładu gospodarczego, [in:] *Ład instytucjonalny w gospodarce*, Toruń 2005. — P. 114, *Ibid.* — P. 164.
- 3 *Kosikowski C.* *Polskie publiczne prawo gospodarcze*, Warszawa 2003. — P. 82.
- 4 Judgement by the Constitutional Court of 30 January 2001, K 17/00, OTK 2001. — № 1. — item 4.
- 5 *Banaszak B.* *op.cit.* — P. 131.
- 6 Act of 6 July 2001, *Journal of Laws of 2001*. — № 100, item 1080.
- 7 *Garlicki L.* *op.cit.* — P. 79.
- 8 Judgement by the Constitutional Court of 18 November 2002, K 37/01, OTK 2002. — № 6A, item 82.
- 9 Judgement by the Constitutional Court of 7 May 2001 K 19/00, OTK 2001. — № 4, item 82.
- 10 *Bierć A.* *Przedsiębiorcy — zagadnienia prawne*, [in:] M. Bączyk et al.: *Podstawy prawa przedsiębiorstw dla studentów prawa, zarządzania i bankowości*, Warszawa 1999. — P. 6. *B. Banaszak: op.cit.* — P. 126.
- 11 *Kalus S.* (red.): *op.cit.* — P. 298.
- 12 *Ciapała J.* *Własność prywatna*, [in:] W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski: *op.cit.* — P. 639.
- 13 Judgement by the Constitutional Court of 12 April 2000, K/8/89, OTK 2000. — № 3, item 87.
- 14 *Garlicki L.* *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2010. — P. 79.
- 15 See: *Charter of Fundamental Rights of the European Union, Text of the Charter and Opinion by the Human Rights Advisory Council with the Minister of Foreign Affairs*, Warszawa 2001 and J. Sozański: *Prawa człowieka w Unii Europejskiej*, 2010. — P. 154–156.
- 16 *Ciapała J.* *Społeczna gospodarka rynkowa [Social Market Economy]*, [in:] W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej [Constitution of Republic of Poland]*, Warszawa 2009. — P. 558.
- 17 *Banaszak B.* *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009. — P. 126.

18 Judgement by the Constitutional Court of 7 May 2001, K19/00, OTK 2001. — № 1, item 82.

19 Cf interesting notes in J. Woś: Rynek i państwo w modelach współczesnej gospodarki rynkowej, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*. — № 4/2004.

20 However, it should be noted that even in 1989 the notion of «social market economy» was used by first Polish non-communist PM Tadeusz Mazowiecki in his first parliamentary political speech. At that time it was not followed with any further in-depth definition of this notion.

21 *Witkowski Z.* Zasada społecznej gospodarki rynkowej jako podstawa ustroju gospodarczego Trzeciej Rzeczypospolitej Polskiej — wolność działalności gospodarczej, [in:] E.Kustra (ed.): *Przemiany polskiego prawa*, *Studia Iuridica Toruniensis*. — Vol. 2, Toruń 2002. — P. 8.

22 *Klecha K.* Wolność działalności gospodarczej w Konstytucji RP, Warszawa 2009. — P. 26.

23 Judgement by the Constitutional Court of 20 January 2001, K17/00, OTK 2001. — № 1, item 4.

24 *Ciapala J.* Konstytucyjna wolność działalności gospodarczej w Rzeczypospolitej Polskiej, Szczecin 2009. — P. 71. T.G.Pszczółkowski: *Spółeczno — polityczna i gospodarcza doktryna neoliberalizmu w RFN. Ordoliberalizm*, Warszawa — Kraków 1990.

25 *Ciapala J.* Ibid. Por. K. Grimm: *Socjalna gospodarka rynkowa. Koncepcja, rozwój, problematyka*, Warszawa 1992.

26 *Kalus S.* (ed.): *Ochrona prawna obrotu gospodarczego*, Lexis Nexis 2011. — P. 296.

Анджей Бистыга, Станислава Калус

### **Әлеуметтік-нарықтық экономикадағы конституциялық қағидалар және оның қорғанысы**

Мақаланың мақсаты конституциялық қағидалар мазмұнының әлеуметтік-нарықтық экономикадағы доктринамен және конституциялық заңдармен бекітілген стандарттардың ұсынылуы болып табылады. Құрамдас қағидалары: экономикалық іс-әрекеттің бостандығы, жеке меншік, ынтымақ, диалог және әлеуметтік серіктестіктер арасындағы ынтымақтастық. Авторлар осы қағиданың тәжірибелік қорғанысын қайта құруға талпынды. Бұл терең мәселе болып табылады, жоғарыда айтылғандай, бұл қағидалар Поляк Республикасының әлеуметтік-экономикалық жүйесінің негізі болып саналады.

Анджей Бистыга, Станислава Калус

### **Конституционные принципы в социально-рыночной экономике и его защита**

В статье представлено содержание конституционного принципа в социально-рыночной экономике, включая стандарты, установленные доктриной и конституционным законом. Отмечено, что составляющими принципами являются свобода экономической деятельности, частная собственность, и солидарность, диалог и сотрудничество между социальными партнерами. Авторами сделана попытка реконструировать практическую защиту этого принципа. Отмечена глубина исследуемого вопроса. Определено, что конституционный принцип составляет основу социально-экономической системы Республики Польша.

К.С.Муслимова

*Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова (E-mail: www200762@mail.ru)*

## **Теоретико-правовые основы управления национальной безопасностью Республики Казахстан**

В статье на основе анализа Законов Республики Казахстан «О национальной безопасности РК», «Об органах национальной безопасности РК», «О внешней разведке», «О Службе охраны Президента РК» рассмотрена теоретико-правовая база управления национальной безопасностью РК. Автором исследован правовой статус сил обеспечения национальной безопасности, внесены предложения по совершенствованию деятельности органов национальной безопасности, внешней разведки, Службы охраны Президента РК.

*Ключевые слова:* национальная безопасность, борьба с терроризмом, Государственная граница, Вооруженные силы, Президент.

В научных исследованиях по проблемам национальной безопасности справедливо отмечается возросшая актуальность эффективного административно-правового обеспечения национальной безопасности, системной регламентации процедур административной деятельности в сфере национальной безопасности и разработки на этой основе предложений по совершенствованию функционирования органов национальной безопасности.

Так, В.М.Редкоус считает, что под административно-правовым обеспечением национальной безопасности следует понимать «деятельность уполномоченных субъектов, направленную на формирование административно-правовой основы национальной безопасности, на закрепление в ней системы административно-правовых средств (административно-правовых норм, правоотношений, индивидуальных предписаний и др.), при помощи которых достигается результативное, нормативно-организационное воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения, охраны, развития в соответствии с общественными потребностями обеспечения национальной безопасности страны, создания и поддержания необходимого уровня защищенности объектов безопасности государства» [1; 10].

По мнению Т.К.Ерджанова, «управление в области национальной безопасности касается целого комплекса общественных отношений, связанных с предупреждением и пресечением внутренних и внешних угроз обществу и государству, а также интересам отдельной личности» [2; 225].

Мы полагаем, что в современных условиях административно-правовое регулирование национальной безопасности является одним из главных и наиболее эффективных инструментов решения задач, стоящих перед государством в условиях новых угроз национальным интересам Республики Казахстан.

По своему содержанию административно-правовое регулирование общественных отношений в сфере национальной безопасности направлено на определение правового статуса государственных органов в процессе реализации ими задач, функций, компетенций, форм и методов государственного управления в данной сфере, а также граждан и организаций в процессе их взаимоотношений в сфере национальной безопасности.

В широком смысле слова организационно-правовая система национальной безопасности включает в себя целый ряд государственных органов. Так, согласно ст. 7 Закона РК «О национальной безопасности РК», систему обеспечения национальной безопасности образуют, во-первых, взаимодействующие между собой силы ее обеспечения; во-вторых, иные государственные органы и организации, осуществляющие меры политического, правового, организационного, экономического, военного и иного характера, направленные на обеспечение безопасности человека и гражданина, общества и государства.

В узком, или собственном, смысле слова в системе национальной безопасности непосредственные функции по её обеспечению возложены на силы, каковыми являются:

1) специальные государственные органы, осуществляющие разведывательную, контрразведывательную деятельность, а также комплекс правовых и организационных мер, направленных на обеспе-

чение безопасности охраняемых лиц и объектов, — Комитет национальной безопасности РК, Служба внешней разведки РК, Служба охраны Президента РК;

2) Вооруженные силы, другие войска и воинские формирования РК;

3) органы внутренних дел, финансовой полиции, государственной противопожарной службы, таможенные органы и аварийно-спасательные службы [3].

Центральное место и, соответственно, непосредственное управление в сфере национальной безопасности осуществляет Комитет национальной безопасности Республики Казахстан, который был образован Указом Президента РК 13 июля 1992 г.

Согласно статье 1 Закона РК «Об органах национальной безопасности РК», органы национальной безопасности Республики Казахстан — непосредственно подчиненные и подотчетные Президенту специальные государственные органы, являющиеся составной частью системы обеспечения безопасности Республики Казахстан и предназначенные в пределах предоставленных им полномочий обеспечивать безопасность личности и общества, защиту конституционного строя, государственного суверенитета, территориальной целостности, экономического, научно-технического и оборонного потенциала страны [4].

Исходя из этого основная миссия органов национальной безопасности состоит в разработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства. Отсюда вытекает ряд конкретных задач в указанной сфере, как-то:

1. получение необходимой в интересах РК разведывательной информации;

2. осуществление комплекса мер, связанных с выявлением, предупреждением и пресечением разведывательной и иной, направленной на нанесение ущерба безопасности РК деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц;

3. борьба с терроризмом и иной деятельностью, направленной на насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности и подрыв безопасности РК;

4. осуществление полномочий по уголовному преследованию лиц за совершение преступлений, отнесенных законодательством к ведению органов национальной безопасности;

5. обеспечение Президента РК и иные государственные органы правительственной связью в мирное и военное время;

6. реализация деятельности по организации шифровальной работы в соответствующих государственных органах и организациях;

7. охрана и защита Государственной границы РК.

В статье 3 Закона РК «Об органах национальной безопасности РК» предельно четко определена правовая основа деятельности органов национальной безопасности, которую составляют Конституция и законы РК.

Среди важнейших нормативно-правовых актов центральное место занимает Закон РК «Об органах национальной безопасности РК» от 21 декабря 1995 г. К числу иных важных нормативных актов относятся Законы РК: «О Государственной границе РК» от 13 января 1993 г., «О Пограничной службе РК» от 13 января 1993 г., «О государственных секретах» от 15 марта 1999 г., «О национальной безопасности» от 6 января 2012 г., «О специальных государственных органах РК» от 13 февраля 2012 г., международные договорные и иные обязательства РК, нормативные постановления Конституционного Совета и Верховного Суда РК.

Статус, полномочия и организация деятельности Комитета национальной безопасности Республики Казахстан урегулированы Положением о Комитете национальной безопасности, которое является его учредительным документом [5].

Согласно статье 8 Закона РК «Об органах национальной безопасности РК», Комитет национальной безопасности РК образуется, упраздняется и реорганизуется Президентом РК и не входит в систему центральных исполнительных органов.

Возглавляет Комитет национальной безопасности РК Председатель, который назначается на должность Президентом РК, с согласия Сената Парламента; освобождается от должности Председатель также Президентом Республики.

Структуру органов национальной безопасности РК образуют:

– Комитет национальной безопасности Республики Казахстан, его ведомства, территориальные и иные органы национальной безопасности, подразделения специального назначения, учебные заведения, научно-исследовательские учреждения и другие подведомственные организации;

– ведомства Комитета национальной безопасности РК создаются для реализации возложенных на органы национальной безопасности задач по отдельным направлениям их деятельности.

Так, ведомством является Пограничная служба Комитета национальной безопасности РК, правовой основой деятельности являются Законы РК: «О Государственной границе Республики Казахстан» от 13 января 1993 г., «О Пограничной службе РК» от 13 января 1993 г., «О государственных секретах» от 15 марта 1999 г., «О национальной безопасности» от 6 января 2012 г., «О специальных государственных органах РК» от 13 февраля 2012 г., международные договорные и иные обязательства РК, нормативные постановления Конституционного Совета и Верховного Суда РК.

Статус, полномочия и организация деятельности Пограничной службы КНБ РК урегулированы Указами Президента РК «О Пограничных войсках Республики Казахстан» от 20 ноября 1996 г. № 3228 [6] и «О Пограничной службе Комитета национальной безопасности Республики Казахстан» от 10 декабря 1999 г. № 282 [7].

Целевое предназначение Пограничной службы КНБ РК состоит, прежде всего, в том, чтобы обеспечить охрану и защиту Государственной границы Республики Казахстан, ее территориальной целостности и неприкосновенности, экономических интересов на Государственной границе. Помимо этого, в задачи Пограничной службы КНБ РК входит также охрана территориальных вод (моря) и континентального шельфа Республики Казахстан, обеспечение соблюдения законодательства и международных обязательств Республики Казахстан о Государственной границе и т.д.

Возглавляет Пограничную службу Директор, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Республики Казахстан. О значимости Пограничной службы свидетельствует тот факт, что Директор Пограничной службы является заместителем Председателя Комитета национальной безопасности Республики Казахстан.

Структура Пограничной службы включает в себя целый ряд звеньев:

- Центральный аппарат Пограничной службы;
- пограничные соединения (пограничные отряды);
- пограничные комендатуры; пограничные заставы;
- отдельные контрольно-пропускные пункты;
- авиационные части;
- морские части;
- специальные части;
- военно-учебные заведения;
- части и подразделения обеспечения.

Воинским формированием в составе Комитета национальной безопасности РК являются органы военной контрразведки, одной из основных задач которых является недопущение нанесения ущерба обороноспособности государства. В указанном аспекте органами военной контрразведки принимаются меры, нацеленные на повышение эффективности обеспечения безопасности Вооруженных сил, других войск и воинских формирований страны.

При этом в оперативно-служебной деятельности органы военной контрразведки независимы от командования Вооруженных сил, других войск и воинских формирований Республики Казахстан.

В составе Комитета национальной безопасности РК специализированные функции выполняют органы военной полиции.

Полномочия органов военной полиции КНБ РК связаны с профилактикой, предупреждением, выявлением, пресечением и раскрытием преступлений и правонарушений. Органы военной полиции в пределах компетенции вправе производить дознание, осуществлять розыск военнослужащих, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, а также самовольно оставивших месторасположение воинских частей, принимать меры по обеспечению безопасности дорожного движения военных транспортных средств, производить задержание военнослужащих, а также административное взыскание в виде административного ареста.

В соответствии с уголовно-процессуальным законодательством РК органы военной полиции КНБ РК уполномочены производить дознание по преступлениям, совершенным сотрудниками специальных государственных органов, а также производство по делам об административных правонарушениях в случае нарушений правил дорожного движения лицами, управляющими транспортными средствами специальных государственных органов.

Весьма специфические функции в структуре Комитета национальной безопасности РК возложены на подразделения специального назначения (далее — спецподразделения), которые призваны пресекать акты терроризма и иные особо опасные преступления против личности, общества и государства.

Созданное в октябре 1990 г., после расформирования региональной группы «Альфа» КГБ СССР, спецподразделение «Арыстан» Комитета национальной безопасности РК осуществляет:

- ведение боевых действий в интересах РК;
- борьбу с терроризмом, освобождение заложников в особо сложных ситуациях;
- защиту стратегических объектов РК.

Особенность статуса спецподразделения «Арыстан» заключается в том, что его бюджет, численность, количественный и качественный состав, а также места дислокации носят секретный характер.

Помимо «Арыстана», который является главным спецподразделением страны, в составе Комитета национальной безопасности РК имеются спецподразделения Пограничной службы КНБ РК «Буран» (центрального подчинения) и «Орлан» (регионального управления), а также специальная парашютно-десантная штурмовая группа «Ак-Барыс».

Кроме спецподразделений Комитета национальной безопасности РК, аналогичные функции осуществляют спецподразделения в составе Министерства внутренних дел РК (бригады оперативного назначения «БрОН» и «Беркут», «Сункар), Вооруженных сил РК и Службы внешней разведки Казахстана, Службы охраны Президента РК (группа специального назначения «Кокжал»).

Территориальные органы КНБ по областям, городам республиканского значения и столице, подчиненные им городские и районные управления (отделы, отделения) создаются для реализации возложенных на органы национальной безопасности задач на соответствующей территории.

В оперативно-служебной деятельности территориальные органы КНБ независимы от местных представительных и исполнительных органов и их должностных лиц.

Компетенция органов национальной безопасности непосредственно предопределяется возложенными на них задачами и функциями. Важно подчеркнуть, что реализация предоставленных прав должна осуществляться исключительно для решения задач, возложенных на органы национальной безопасности. И главным требованием при осуществлении органами национальной безопасности своих полномочий является, безусловно, соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Законом РК «Об органах национальной безопасности РК» в этом плане установлен ряд основополагающих гарантий:

- права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены исключительно в случаях и порядке, прямо предусмотренных законом;
- в пределах, установленных законодательством, органы национальной безопасности обязаны обеспечить каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами и решениями;
- действия органов национальной безопасности, их военнослужащих и работников могут быть обжалованы в вышестоящих органах национальной безопасности, прокуратуры или суда [4].

В научной литературе В.М.Редкоус совершенно правильно отмечено, что компетенция органов национальной безопасности имеет сложную структуру, в которой выделяются три группы обязанностей и прав: оперативные, уголовно-процессуальные и административные [1; 26]. Однако далее автор делает вывод о том, что с первой группой прав связывается предназначение органов национальной безопасности как специальной службы, со второй — как правоохранительного органа, а с третьей — как органа исполнительной власти.

Здесь, по нашему мнению, следует внести определенные пояснения. На наш взгляд, не вполне корректно относить органы национальной безопасности к правоохранительным либо к исполнительным органам.

В Законе РК «О правоохранительной службе» четко определен перечень правоохранительных органов. К ним, в соответствии со ст. 3 данного Закона, относятся органы прокуратуры, внутренних дел, финансовой полиции, государственной противопожарной службы, таможенные органы Республики Казахстан. В широком смысле слова функции многих государственных органов, так или иначе, направлены на охрану прав личности, общества и государства, однако к правоохранительным органам в специальном, или в собственном, смысле слова относятся лишь те из них, которые перечислены в Законе РК «О правоохранительной службе».

Не являются органами национальной безопасности и исполнительными, по той причине, что они не входят в единую систему исполнительных органов, для них предусмотрен совершенно иной спо-

соб организации и подчиненности. Об этом уже говорилось выше. Наличие внутриорганизационных, т.е. управленческих, отношений внутри самой системы органов национальной безопасности не дает оснований для отнесения их к исполнительным органам. Внутриорганизационные отношения, т.е. отношения по руководству, организации, регулированию, контролю, присущи всем государственным органам.

Анализ действующего законодательства РК дает основания считать органы национальной безопасности, наряду с органами внешней разведки и Службы охраны Президента РК, специальными государственными органами, исходя из их целевого предназначения, задач деятельности, возложенных на них функций, порядка образования и структуры и, конечно же, компетенции.

Обязанности органов национальной безопасности, в зависимости от их целевого назначения, можно разделить на следующие:

- осуществление разведывательной и контрразведывательной деятельности (осуществление разведывательной деятельности в интересах РК в соответствии с Законом РК «О внешней разведке»: осуществление контрразведывательной деятельности по выявлению, предупреждению, пресечению разведывательной и иной, направленной на нанесение ущерба безопасности РК деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц; организация шифровой и дешифровой работы, эксплуатация, развитие иной правительственной системы специальных видов связи, обеспечение их безопасности);
- борьба с терроризмом (выявление, предупреждение и пресечение терроризма и иной деятельности, направленной на насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности и подрыв безопасности РК);
- предупреждение угроз национальной безопасности (участие в разработке и осуществлении мер по обеспечению безопасности объектов оборонного комплекса, атомной энергетики, транспорта и связи, объектов жизнеобеспечения регионов и других стратегических объектов, перечень которых определяет Правительство РК; во взаимодействии с другими компетентными органами принятие мер по обеспечению безопасности представительств иностранных государств и международных организаций на территории РК; участие, по указанию Президента РК, совместно с другими государственными органами в обеспечении безопасности глав государств, правительств зарубежных стран и руководителей международных организаций на период их пребывания в РК, а также проводимых на территории страны важных общественно-политических мероприятий; осуществление мер по обеспечению собственной безопасности, в том числе по предотвращению технического проникновения к сведениям органов национальной безопасности, составляющим государственные секреты; принятие необходимых мер по обеспечению конспирации при проведении разведывательной, контрразведывательной и иной оперативно-розыскной деятельности; обеспечение мобилизационной готовности органов национальной безопасности; представление по запросу уполномоченного органа по финансовому мониторингу сведений из собственных информационных систем в соответствии с законодательством РК о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма);
- пресечение угроз национальной безопасности (оказание содействия государственным органам в предупреждении и пресечении деятельности на территории РК незаконных военизированных формирований, политических партий и профессиональных союзов других государств, партий на религиозной основе, а также финансирование политических партий и профессиональных союзов иностранными юридическими лицами и гражданами, иностранными государствами и международными организациями; проведение обязательной специальной проверки граждан РК, поступающих и состоящих на государственной службе, выявление радиоизлучения передающих радиоэлектронных средств, работа которых представляет угрозу безопасности РК);
- уголовное преследование (выявление, пресечение, раскрытие и расследование преступлений, отнесенных законодательством к ведению органов национальной безопасности);
- защита государственных секретов (разработка и осуществление мер по контрразведывательной защите сведений, составляющих государственные секреты, в государственных органах, воинских формированиях, частях и организациях, а также контролирование их деятельности. Проведение специальной проверки граждан РК, оформляемых (переоформляемых) на допуск к информации, составляющей государственную и служебную тайну; осуществление мер по обеспечению собственной безопасности, в том числе по предотвращению технического

- проникновения к сведениям органов национальной безопасности, составляющим государственные секреты);
- охрана Государственной границы РК (обеспечение охраны и защиты Государственной границы РК: участие в решении вопросов, касающихся приема в гражданство и выхода из гражданства РК, выезда за границу граждан РК, въезда на территорию РК и выезда за ее пределы иностранных граждан и лиц без гражданства, а также режима их пребывания на территории Республики);
  - информационные (информирование Президента РК, Парламента РК, Правительства РК об угрозах безопасности страны; информационно-аналитическая работа в целях реализации возложенных на органы национальной безопасности задач);
  - подготовка кадров органов национальной безопасности (осуществление подготовки кадров для органов национальной безопасности);
  - осуществление иных функций, предусмотренных Законом РК «Об органах национальной безопасности РК», иными законами РК и актами Президента РК [4].

Для осуществления столь обширных обязанностей органы национальной безопасности наделены соответствующими правами, каждое из которых, по сути дела, является реализацией определенных мер принудительного характера; многие из них носят негласный характер (право проводить оперативно-розыскные мероприятия, осуществлять проникновение в специальные службы и организации иностранных государств, преступные группы, осуществлять выдворение за пределы РК, производить задержание лиц, подозреваемых в совершении преступлений, осуществлять проверку документов при участии в антитеррористической операции и обеспечении режима антитеррористической операции, применять меры и временные ограничения, предусмотренные Законом РК «О противодействии терроризму», применять оружие и специальные средства и т.д.). На наш взгляд, в перечне обязанностей органов национальной безопасности самой первой обязанностью следовало бы установить соблюдение Конституции и законов РК при осуществлении ими своих полномочий.

Это логично, так как принцип законности, о котором говорится в ст. 3 Закона РК «Об органах национальной безопасности РК», пронизывает всю их деятельность.

Анализируя полномочия органов национальной безопасности, следует отметить, что с возрастанием угроз национальной безопасности они расширились. События последних лет свидетельствуют, что сложившееся в Казахстане общественное спокойствие, устойчивое и поступательное социально-экономическое и политическое развитие, межнациональное и межконфессиональное согласие подвергаются нападкам извне. Исходя из этого на сегодняшний день актуальным является дальнейшее совершенствование полномочий органов национальной безопасности путем усиления предупредительных мер, укрепления разведывательной и контрразведывательной деятельности, расширения сотрудничества с иностранными государствами в сфере борьбы с терроризмом. Важными направлениями являются дальнейшее сотрудничество и учет положительного опыта иностранных государств в сфере борьбы с терроризмом и религиозным экстремизмом. Первостепенное значение приобретают и вопросы усиления функций органов национальной безопасности в сфере охраны Государственной границы. И конечно, злободневными задачами остаются укрепление кадрового потенциала органов национальной безопасности, повышение их профессионализма. Закон РК «О специальных государственных органах РК», впервые принятый в нашей стране, регулирующий общественные отношения, связанные с поступлением на службу в специальные государственные органы, ее прохождением и прекращением, а также определяющий правовое положение, материальное обеспечение и социальную защиту сотрудников специальных государственных органов, призван способствовать решению этой задачи. Как известно, Президент РК Н.А.Назарбаев в своем Послании народу Казахстана от 27 января 2012 г. «Социально-экономическая модернизация — главный вектор развития Казахстана» озвучил необходимость проведения аттестации в правоохранительных органах [8]. Думается, что аналогичную процедуру можно было бы провести и в специальных государственных органах. И, разумеется, проводимые в Республике Казахстан организационно-правовые и кадровые мероприятия, безусловно, должны сопровождаться возрастанием бюджетного, технического, информационного обеспечения органов национальной безопасности.

В Послании Президента РК Н.А.Назарбаева народу Казахстана «Казахстан-2030: — Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев» говорится: «Весь исторический опыт развития человеческой цивилизации свидетельствует, что изначально из всех необходимых условий, в рамках которых осуществляется поступательный и устойчивый рост государства, является

безопасность его нации и сохранение государственности» [9]. Таким образом, обеспечение национальной безопасности явилось важнейшим стратегическим приоритетом развития Казахстана до 2030 г. Основные задачи, поставленные в сфере обеспечения национальной безопасности РК, выполнены. Глава государства в своем историческом Послании народу Казахстана «Стратегия «Казахстан–2050»: новый политический курс состоявшегося государства» от 14 декабря 2012 г. отметил: «Теперь перед нами стоит новая задача. Мы должны усилить вектор дальнейшего развития нашего государства на долгосрочный период» [10]. В свете обозначенных Президентом РК десяти глобальных вызовов XXI в. неизмеримо возрастает и роль органов национальной безопасности, что, в свою очередь, и актуализирует необходимость дальнейшего совершенствования организационно-правовых проблем в сфере управления национальной безопасностью Республики Казахстан.

## References

- 1 Redkous V.M. Administrative and legal support to the national security of the CIS // Abstract. diss. doct. of law sciences, 2011. — Moscow. — P 50 // <http://www.dissers.ru/avtoreferati-dissertatsii-yuridicheskie/a85.php>
- 2 Erdzhanov T.K. Administrative Law of the Republic of Kazakhstan. Part of the special: Textbook for law schools. — Almaty: Jety zhargy, 1997. — P. 271.
- 3 The Act of 6 January 2012 № 527-IV «On national security» — <http://www.minjust.kz/ru>
- 4 The Act of December 21, 1995 № 2710 «On Bodies of National Security» — <http://www.minjust.kz/ru>
- 5 Presidential Decree of April 1, 1996 № 2922 «Issues of the National Security Committee of Kazakhstan» — <http://www.minjust.kz/ru>
- 6 Presidential Decree of November 20, 1996 № 3228 «On the Border Troops of the Republic of Kazakhstan» — <http://www.minjust.kz/ru>
- 7 Presidential Decree of December 10, 1999 № 282 «On the Border Patrol National Security Committee» — <http://www.minjust.kz/ru>
- 8 Address of the President of Kazakhstan N.Nazarbayev of Kazakhstan on January 27, 2012 «Socio-economic modernization — the main vector of development of Kazakhstan» — <http://www.akorda.kz/ru>
- 9 Address of the President of Kazakhstan N.Nazarbayev of Kazakhstan on October 10, 1997 «Kazakhstan-2030: — prosperity, security and WELFARE of all Kazakhstan». — [Http // www.akorda.kz / ru](http://www.akorda.kz/ru)
- 10 Address of the President of Kazakhstan N.Nazarbayev of Kazakhstan on December 14, 2012 «Strategy» Kazakhstan-2050 «new policies established state». — [Http // www.akorda.kz / ru](http://www.akorda.kz/ru)

Қ.С.Мүсілімова

## Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігін басқарудың теоретикалық-құқықтық негіздері

Мақалада «Ұлттық қауіпсіздік туралы», «Ұлттық қауіпсіздік органдары туралы», «Сыртқы барлау туралы», «Қазақстан Республикасы Президентін қорғау қызметі туралы» Қазақстан Республикасының Заңдарын талдау негізінде Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігін басқарудың теоретикалық-құқықтық негіздері қарастырылды. Автормен Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігін қамтамасыз ету күштерінің құқықтық мәртебесі зерттеліп, ұлттық қауіпсіздік, сыртқы барлау, Қазақстан Республикасы Президентін қорғау қызметі органдарының құзыретін жетілдіру бойынша ұсыныстар енгізілді.

K.S.Musilimova

## Theoretical and legal framework for the management of national security Republic of Kazakhstan

In this article on the basis of the analysis of Laws of the Republic of Kazakhstan «About national security», «About bodies of national security», «About external investigation», «About Security service of the President of the Republic of Kazakhstan» theoretical and legal bases of management are considered by national security of the Republic of Kazakhstan. The author investigates legal status of forces of ensuring national security of the Republic of Kazakhstan, offers on improvement of competence of bodies of national security, external investigation, Security service of the President of the Republic of Kazakhstan are made.

А.Божкараулы

*Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова (E-mail: www200762@mail.ru)*

## **Конституционно-правовое регулирование миграционных процессов в Республике Казахстан**

Автором показано, что миграция — это пространственное движение населения, которое свойственно всем человеческим обществам. Однако его интенсивность, направленность и состав миграционных потоков, социальные, экономические и демографические последствия существенно различаются не только в разные исторические эпохи, но и в странах с разным общественным строем, уровнем экономического развития, территориальной дифференциацией, природно-климатическими условиями и структурой населения. Цель статьи — раскрыть понятие миграции, создать целостную картину миграции Казахстана.

*Ключевые слова:* миграционный процесс Республики Казахстан, миграционная политика, сотрудничество, незаконная миграция, соглашения.

С момента обретения Республикой Казахстан суверенитета и независимости, вследствие распада Советского Союза и образования новых государств, координально изменилась и миграционная ситуация на территории постсоветского пространства. Казахстан и многие другие страны бывшего СССР столкнулись с интенсивными миграционными потоками в условиях, когда отсутствовала необходимая информационная база, была слабо развита социальная инфраструктура, не было нормального рынка труда. Приобретая в последние годы ярко выраженный этносоциальный и этнополитический характер, миграция вносит коррективы в жизнь местного населения, влияет на проводимую суверенными государствами политику, а главное, изменяет личностные характеристики тех, кто вынужден перемещаться на другие территории в поисках более стабильной обстановки и в надежде на лучшее будущее.

Все это требует новых подходов к проблематике миграционных процессов, которые обусловлены следующими причинами:

- притеснение представителей некоренных наций в бывших союзных республиках;
- введение в действие законов, ущемляющих гражданские и политические права некоренных жителей;
- вооруженные конфликты в ряде регионов;
- ухудшение криминогенной обстановки;
- резкое снижение уровня благосостояния людей;
- желание переехать на историческую родину.

На постсоветском пространстве Казахстан, являясь активным сторонником обеспечения стабильности и безопасности в регионе, стал полноправным участником процесса взаимодействия и сотрудничества государств-партнеров, других заинтересованных стран и международных организаций, а также НПО по реализации вопросов миграционной политики.

В силу специфики своего географического положения Казахстан выполняет роль геополитического центра, соединяющего Европейские страны с государствами Центральной Азии, вследствие чего приток иностранцев в нашу республику — неизбежное явление, которому также способствуют наблюдаемый в стране экономический рост и сохраняющаяся стабильная внутривнутриполитическая обстановка [1].

Республикой Казахстан были предприняты последовательные шаги для создания четкой системы миграционного контроля, создания законодательной базы, отвечающей международным стандартам, и достижения наибольшего благоприятствования для пребывающих в нашей стране иностранцев.

Одним из основных направлений деятельности государственных органов в области миграции является, прежде всего, координация миграционного законодательства, обеспечение решения задач по защите прав и интересов человека, уважение государственного суверенитета и борьба с незаконной миграцией.

В сфере миграции в Казахстане создана, в целом отвечающая международным стандартам, законодательная база, позволяющая развивать туризм, способствующая привлечению иностранной рабочей силы, возвращению на историческую родину оралманов [2].

Условия взаимных поездок граждан оговариваются межправительственным соглашением в формате ЕврАзЭС между Республикой Казахстан, Российской Федерацией, Республикой Беларусь, Кыргызской Республикой и Республикой Таджикистан. Двусторонние Соглашения о порядке въезда и пребывания заключены с Азербайджаном, Молдовой, Узбекистаном, Украиной, Турцией, Индией, Китаем, Венгрией, Словакией, Румынией и рядом других стран.

Казахстаном в рамках ЕврАзЭС проводится согласованная социальная политика по гармонизации и унификации национального законодательства в социально-гуманитарной сфере.

В рамках Таможенного союза разработан ряд соглашений, регулирующих правовые отношения Сторон.

Взаимодействие органов внутренних дел Казахстана с правоохранительными органами стран СНГ на двустороннем уровне регламентировано рядом международных договоров и соглашений и осуществляется по следующим основным направлениям: борьба с преступлениями против жизни, здоровья, свободы, достоинства личности и собственности; борьба с организованной преступностью и коррупцией, бандитизмом, терроризмом и международной преступностью; борьба с незаконной миграцией и трафиком людей; борьба с незаконными операциями с оружием, боеприпасами, взрывчатыми, ядовитыми веществами и радиоактивными материалами, незаконным оборотом наркотических и психотропных веществ.

Сотрудничество органов внутренних дел Республики Казахстан с правоохранительными органами приграничных регионов осуществляется на основе двусторонних соглашений. Подписаны Соглашения о приграничном сотрудничестве между МВД Республики Казахстан и МВД Российской Федерации, Кыргызстана и Узбекистана [3]. Соглашениями предусмотрены: обмен оперативно-розыскной, криминалистической и иной информацией, представляющей взаимный интерес; проведение рабочих встреч по обмену опытом в сфере борьбы с незаконной миграцией, организованной преступностью и охраны общественного правопорядка; разработка планов совместных действий на случай возникновения чрезвычайных ситуаций.

Важным шагом в развитии и укреплении отношений приграничных стран является заключение двухсторонних межправительственных соглашений о порядке пересечения государственной границы жителями приграничных территорий.

Основой в борьбе с незаконной миграцией является «Соглашение о сотрудничестве в борьбе с нелегальной миграцией», принятое государствами-участниками Содружества Независимых Государств в 1998 г.

Заключены также соглашения по борьбе с незаконной миграцией на уровне органов внутренних дел приграничных регионов Республики Казахстан, Российской Федерации, Кыргызской Республики и Республики Узбекистан.

На постоянной основе проводятся оперативно-профилактические мероприятия, в ходе которых решаются задачи взаимодействия по выявлению каналов незаконной миграции, организации выдворения лиц, нарушающих порядок пребывания, через территорию сопредельного государства, выявлению лиц, использующих для въезда поддельные документы, а также лиц, находящихся в розыске.

В соответствии с Программой сотрудничества государств-участников СНГ ежегодно проводится совместная операция «Граница» с участием сил и средств МВД и КНБ по противодействию незаконной миграции через Государственную границу и территорию Республики Казахстан.

МВД, совместно с МИД и КНБ, на территории республики и государств-членов ОДКБ ежегодно проводится операция «Нелегал», целью которой является борьба с незаконной миграцией граждан из третьих стран.

Основным принципом миграционного права является свобода передвижения. Около этого понятия на протяжении столетий базируются имманентно присущие миграционному праву такие категориальные дефиниции, как въезд и выезд, статус иностранца, убежище.

Формирование понятия миграционного права и определение его места в общей системе международного права и внутригосударственном праве отдельных стран имеет продолжительную историю. В древнем мире пришельцы-иностранцы не владели никакими правами. Расширение торговли и международных отношений вызвало насущную потребность урегулирования правового статуса чужаков. Постепенно, с развитием общественных отношений, иностранцам стали предоставлять защиту со-

гласно закону. И наиболее весомым событием в становлении норм миграционного права, касающегося иностранцев, была замена после французской революции термина и понятия «подданство» на «гражданство». Для личности понятие «гражданство» обозначало принадлежность государству, а не правящей власти, и «право иметь права» внутри страны [4].

Рассматривая проблему взаимодействия и соотношения национального и международного миграционного права, следует выделить то, что само гражданство является принципиально важным, особенным звеном, которое связывает внутригосударственную и международную правовые системы. У большинства стран, особенно со значительным опытом регулирования миграционных процессов, национальное миграционное (эмиграционное) законодательство основывается на собственных законах о гражданстве. Различные принципы, на которых базируется законодательство разных национальных правовых систем, обуславливают необходимость непосредственно оговаривать отличия и особенности национального миграционного права в этих странах. Понимание принципов гражданства является основным условием сравнительного анализа миграционного законодательства.

Общепризнанный международный стандарт прав человека — право на свободу передвижения, на наш взгляд, следует рассматривать как специальный принцип миграционного права. Согласно предмету миграционного права, к принципиальным правам граждан, связанным с миграционными процессами, относятся: право на гражданство; право свободно оставлять любую страну, включая собственную; право возвращаться в свою страну; право оставаться в своей стране.

Согласно закону, регулирование миграции населения основывается на следующих принципах:

- обеспечение закрепленных в Конституции Республики Казахстан прав человека на свободный выбор места проживания, свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии, свободу выезда, свободу передвижения;
- недопустимость какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам;
- обеспечение соответствия миграционного законодательства Республики Казахстан международным нормам и рекомендациям Международной организации по миграции с учетом современного социально-экономического положения республики, ее исторического прошлого и традиций, перспектив развития;
- всестороннее содействие репатриации казахов на свою историческую родину, организация их расселения, создание рабочих мест и осуществление комплекса других мер обеспечения адресной помощи и социальной защиты переселенцев коренной национальности;
- упреждение стихийных и неупорядоченных процессов, как внутри страны, так и за ее пределами, на основе выработки социально-экономических стимулов в среднесрочных и долгосрочных программах действий, базирующихся на прогнозе потенциальной миграции и направлений миграционных потоков в связи с изменениями социально-экономической и общественно-политической ситуации;
- участие соответствующих государственных органов в организации упорядочения процессов миграции;
- личное участие мигрантов, в первую очередь переселенцев из зон экологического и стихийного бедствий, в обустройстве на новом месте проживания, при адресной государственной поддержке инициативы и самостоятельности каждого;
- запрещение высылки или принудительного возвращения беженцев в страны, откуда они прибыли, кроме случаев, предусмотренных международными договорами;
- сотрудничество с другими странами, особенно принимающими иммигрантов, в области снижения нелегальной миграции в виде учебного образования, профессиональной подготовки, трудовой миграции [5].

Эти принципы, на наш взгляд, соответствуют правам человека на свободу передвижения. В целом Международной организацией по миграции и Миграционным комитетом РК подтверждено соответствие Закона РК «О миграции населения» международным нормам, касающимся миграции, соблюдения прав человека [6]. Итак, любое территориальное перемещение, совершающееся между разными населенными пунктами одной или нескольких административно-территориальных единиц, независимо от продолжительности, регулярности и целевой направленности, представляет собой миграцию в широком значении этого слова. Трудовые миграции являются определяющими в общей совокупности территориальных перемещений; переселения — это конечный, законченный вид миграции.

Миграция населения — общественное явление, столь же древнее, как и человек — сгусток всех общественных отношений. До появления человека территориально перемещались его человекообразные предшественники. Но эти перемещения предполагали поиск данных природой предметов потребления, а не условий труда для их производства. В этом принципиальная разница между миграциями любых популяций животного мира и миграцией населения.

Миграция как пространственное движение населения свойственна всем человеческим обществам. Однако интенсивность, направленность и состав миграционных потоков, ее социальные, экономические и демографические последствия существенно различаются не только в разные исторические эпохи, но и в странах с разным общественным строем, уровнем экономического развития и территориальной дифференциацией, природно-климатическими условиями и структурой населения.

Принятие указанных организационных, практических и законодательных мер позволит усовершенствовать государственное регулирование потоков внутренней и внешней миграции, обеспечить транспарентность и легитимность миграционных процессов.

#### References

- 1 *Suvorov A.* Return policy and the integration of foreign nationals in Kazakhstan // *Sayasat*. — 2003. — № 11. — P. 16–20.
- 2 *Asylbekov M.* Demographic processes of modern Kazakhstan. — Almaty: Atamura, 2003. — P. 67.
- 3 Proceedings of the conference «Migration and development of Russia.» — Moscow, Moscow State University after the name Lomonosov, 2010. — P. 198.
- 4 International migration 2006. New York // [http://www.un.org/esa/population/publications/2006\\_MigrationRep/exec\\_sum.pdf](http://www.un.org/esa/population/publications/2006_MigrationRep/exec_sum.pdf)
- 5 Law «On Migration in the Republic of Kazakhstan» dated July 22, 2011. — Almaty: Yurist. 2003. <http://online.prg.kz>
- 6 *Vitkovskaya G.* Global experience of migration policy: a retrospective and the latest trends. — Moscow — Almaty: International Organization for Migration, 2004. — P. 352.

А.Божкараулы

### Қазақстан Республикасындағы миграциялық үдерістерді конституциялық-құқықтық реттеу

Миграция деп барлық адамзат қоғамына сай халықтардың кеңістіктегі қозғалысын айтады. Бірақ оның қарқындылығы, бағыты және миграциялық ағынның құрамы, әлеуметтік, экономикалық және демографиялық салдары маңызды әр түрлі тарихи кезеңдерге ғана ажыратылмай, сонымен қоса қоғамдық құрылымы, экономикалық даму деңгейі және оның территориялық жіктелуі, табиғи-ахуал жағдайы және тұрғындардың құрылымы әр түрлі елдерде де ажыратылады. Берілген мақаланың мақсаты «миграция» ұғымының мәнін ашу және Қазақстан Республикасының миграция көрінісін толық құру болып табылады.

A.Bozhkarauly

### Constitutional and legal regulation of migration processes in the Republic of Kazakhstan

The author considers that migration is the spatial movement of the population that is common to all human societies. However, its intensity, direction and composition of migration flows, its social, economic and demographic effects vary considerably, not only in different historical periods, but also in countries with different social systems and levels of economic development and territorial differentiation, environmental conditions and the structure of the population. The purpose of this article is the disclosure of the concept of migration, to create a complete picture of migration in Kazakhstan.

---

# МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚ ТЕОРИЯСЫ МЕН ТАРИХЫ

## ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 340.12:004 (574)

Н.С.Ахметова, А.К.Аубакирова

*Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова (E-mail: ahmetova\_n\_s@mail.ru)*

### **Роль информационно-технического механизма в совершенствовании систематизации законодательства Республики Казахстан**

Статья посвящена изучению некоторых проблем совершенствования законодательства и его систематизации. В условиях стремительного обновления законодательной базы нашего общества рассмотрено решение одной из актуальных задач систематизации законодательства — формирование в республике единого информационно-правового пространства, обеспечивающего правовую информированность всех структур общества и каждого гражданина в отдельности. Особое внимание уделено использованию компьютерной технологии, необходимости расширения и углубления информационно-аналитического обеспечения законодательного процесса. Обоснованы эффективность и преимущества информационно-технического механизма обеспечения систематизации законодательства в современных условиях.

*Ключевые слова:* проблемы совершенствования законодательства, систематизация законодательства, правовая информированность, информационно-аналитическое обеспечение.

В настоящее время Казахстан проходит стадию становления государства, являющегося полноправным членом мирового сообщества, и достиг в этом больших успехов. Новое мышление, утверждающее в политике решение экономических и социальных задач, необходимо и в законодательстве. Сегодня, в период законотворческого «бума», в Республике Казахстан назрела необходимость более интенсивного упорядочения и систематизации законодательства.

Совершенствование системы казахстанского законодательства — это вопрос правовой политики государства. Переход Республики Казахстан на принципиально иную основу организации политической, экономической и социальной жизни общества, закрепленную в Конституции Республики Казахстан, предопределил соответствующую трансформацию законодательного пространства в условиях постсоветского развития. В эти годы казахстанское законодательство, как явление, создаваемое на базе позитивного советского и международного опыта, стало приобретать параметры, социально сопоставимые с целями и задачами государства демократической ориентации с развивающейся рыночной экономикой. Законодательство воспринимается уже не просто как инструмент политической власти, но, прежде всего, как средство надлежащего формально-юридического закрепления и реализации прав и свобод человека. В этой связи научное исследование системы казахстанского законодательства в современных условиях приобретает значение одной из актуальнейших проблем теории государства и права.

Потребность в систематизации очень актуальна для законодательства Республики Казахстан, так как число действующих нормативных актов всех уровней постоянно растёт, создаются сотни и тысячи новых, существенно меняющих характер и основные принципы правового регулирования. Поэтому если сейчас не заниматься упорядочением действующей нормативной базы, которая увеличивается весьма быстрыми темпами, в будущем возникнут большие трудности в нахождении и использовании действующих норм права. Дело осложняется еще и тем, что сейчас, когда создается практически новая правовая система в Республике Казахстан, нужно также срочно решить судьбу формально действующих нормативных актов государства и их частей, которые полностью либо частично противопо-

речат новым нормативным решениям или, попросту, безнадежно устарели. Систематизация законодательства объективно отражает состояние юридической науки и практики государства.

Общепризнано, что систематизация законодательства играет важную роль стабилизирующего фактора в формировании и развитии общественных отношений, их регулировании, в обеспечении порядка и стабильности. Все это свидетельствует о том, насколько важным является становление и упрочение систематизации законодательства в современный период развития страны, связанный с глубокими реформами в сфере экономики и социальных отношений. Проводимые в Казахстане социально-экономические и политико-правовые преобразования выдвигают перед правовой наукой ряд проблем, требующих своего решения. Значительное изменение действующего законодательства привело к изменению всей его системы. За прошедшие годы был принят ряд важнейших законодательных актов, обеспечивающих устойчивое социально-экономическое развитие Казахстана, существенно обновлены основные отрасли национального законодательства, приняты новые кодифицированные акты: Лесной, Земельный, Водный, Таможенный, Экологический, Бюджетный, Трудовой, Налоговый кодексы.

В ряде отраслей законодательства имеется большое количество актов по одним и тем же вопросам, принятым на разных этапах переустройства общества. Часть актов устарела, противоречит друг другу или не увязана между собой. Нередко законодательные акты содержат неоправданное регламентирование, сковывающее инициативу субъектов. Почти все министерства и ведомства охвачены «законодательным зудом», и каждое из них, стремясь закрыть пробелы, стало апеллировать к силе закона. Произошло наслоение норм. Нормативно-правовые акты подвержены частым изменениям: вновь принятые законодательные акты вносят соответствующие коррективы, некоторые из них дополняются новыми предписаниями, иные видоизменяются, а другие признаются утратившими силу либо фактически не действуют. Подобные негативные тенденции ярко проявились в ходе осуществления программы реформирования системы государственных органов, направленной на передачу «вниз» полномочий и ответственности, повышение роли департаментов министерств, сокращение дублирующих и промежуточных звеньев управления. В результате создается положение, при котором полномочия и функции структурных подразделений должны выполняться совсем другими органами. Такое состояние законодательства затрудняет его применение, не отвечает задачам дальнейшего укрепления законности, порядка и, в конечном итоге, отрицательно влияет на повышение эффективности его применения в различных сферах жизни, не согласуется с курсом на демократизацию общественных отношений. Все это требует своевременного и быстрого нормативного регулирования, совершенствования законодательства, усиления работы по систематизации нормативно-правовых актов Республики Казахстан.

Обеспечение правовой информации есть один из путей осуществления систематизации законодательства. Стремительное обновление законодательной базы нашего общества выдвигает на первый план решение такой важной задачи, как формирование в республике единого информационно-правового пространства, обеспечивающего правовую информированность всех структур общества и каждого гражданина в отдельности. Современная информационная система должна давать гражданам уверенность в качестве своих знаний о действующем праве, в реальной способности влиять на общественные процессы. Решения, оказавшиеся неверными, — чаще всего следствие недостатка объективной информации, а не отсутствие компетентности или неэффективного использования той информации, которая попала в информационные каналы [1; 12].

Одними из важных средств обеспечения качества правоприменительной деятельности являются доступность для исполнителей результатов правотворчества — нормативных правовых актов, а также упорядочение всего массива законодательства. Этому должны способствовать, прежде всего, различные способы и формы опубликования нормативно-правовых актов.

Поскольку опубликование имеет особое юридическое значение, до вступления в силу и дальнейшего применения законодательного акта оно представляет собой важнейший политический акт и совершается в строго определенном порядке. Как известно, опубликование нормативно-правовых актов делится на официальное и последующее опубликование официальных текстов.

Наряду с этим в республике, с учетом современных технологий, уже проводится работа по опубликованию нормативных правовых актов в электронном виде, что сегодня, на наш взгляд, является быстрым способом опубликования официальных текстов. Надо отметить, что одним из важных направлений правовой реформы, проводимой в стране, является формирование современной широко доступной базы действующего законодательства, так как проблема доступности законодательства

приобретает все более актуальный характер. Важность информационно-правового аспекта велика, «поскольку состояние гласности в этой области непосредственно затрагивает права и законные интересы граждан и других субъектов права. Их информированность о действующем законодательстве должна стать определенным средством обеспечения этих прав и свобод, необходимой предпосылкой знания этих законов» [2; 89].

Осуществление правовой информации именно государством необходимо и актуально. Причем созданием только нормативных актов в этой области не обойтись, нужна действенная организационная работа.

Правовая информатизация представляет собой процесс создания оптимальных условий максимально полного удовлетворения информационно-правовых потребностей государственных и общественных структур, предприятий, организаций, учреждений и граждан на основе эффективной организации и использования информационных ресурсов с применением прогрессивных технологий [3; 115].

Сбор, хранение, поддержание законодательства в контрольном состоянии, а также создание поисковой системы, обеспечивающей нахождение необходимого положения в огромном массиве актов, — это составные элементы правовой информатизации, объединяемые единым понятием «учет законодательства».

Учет законодательства есть своеобразная техническая разновидность систематизации нормативно-правовых актов. Он осуществляется практически всеми государственными органами и юридическими лицами для удовлетворения собственных потребностей правовой информации или в коммерческих целях, для обеспечения такой информацией иных субъектов права.

Основная задача учета — это сбор и поддержание нормативных актов в состоянии, позволяющем оперативно находить нужную правовую информацию. Как правило, государственные органы и юридические лица нуждаются в знании действующих правовых норм в определенной сфере. Но могут возникать ситуации, когда требуются сведения только об официальных реквизитах нормативных актов: наименование, дата принятия, номер акта. А порой для научных нормотворческих задач требуются тексты актов, которые утратили силу либо приостановлены.

С учетом собственных информационных потребностей государственные органы, юридические лица осуществляют сбор законов Республики Казахстан, актов Президента, постановлений Правительства и других нормативных актов (например, международные договоры, разъяснения высших судебных органов Республики Казахстан и т.д.).

Особую роль играет четкий и полный учет законодательства в деятельности правоохранительных органов, а для организаций, оказывающих юридические услуги, правильно организованная система поиска нормативных актов является основой их деятельности. Кроме того, такой учет необходим для квалифицированной подготовки проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, для составления разного рода сборников законодательства и сводных кодифицированных актов, перечней актов, подлежащих изменению или признанию их утратившими силу, для осуществления справочно-информационной работы (выдача справок по законодательству, составление разного рода тематических обзоров), подготовки заключений по проектам нормативных актов. Наконец, без надлежащего учета нормативных актов невозможна эффективная деятельность учебных и научных юридических учреждений.

Для организации работы по учету законодательства принципиально важными являются следующие положения:

- полнота информационного массива, которая обеспечивает фиксацию и выдачу всего объема справочной информации, отсутствие пробелов и упущений в информационном массиве;
- достоверность информации, которая должна быть основана на использовании официальных источников опубликования нормативных актов, а также на своевременной фиксации внесенных изменений, включенных в информационный фонд актов;
- удобство использования, необходимое для оперативного и качественного поиска нужных сведений о праве.

Сегодняшнее время диктует необходимость применения и использования более современных технологий. Это связано, прежде всего, с интенсивностью, объемом законодательного массива, необходимостью более быстрого ознакомления с правовой информацией для успешного претворения в жизнь.

С учетом этого все более распространенной формой учета законодательства является автоматизированная система, создаваемая на базе современных технологий и новейших достижений информа-

тики. Компьютерная технология прочно входит в нашу жизнь, в частности, в сфере сбора, хранения и поддержания законодательства в контрольном состоянии.

Создание автоматизированных информационно-поисковых систем по законодательству имеет, бесспорно, ряд положительных преимуществ по сравнению с другими видами учета нормативных актов. Во-первых, самое основное из них состоит в том, что есть возможность заложить в компьютерные системы неограниченный объем правовой информации. Это весь законодательный массив: законы Республики Казахстан, указы Президента, постановления правительства, все виды ведомственных актов, акты органов местного самоуправления, отмененные нормативные акты, проекты будущих законов, законодательство зарубежных стран и т.д.

Во-вторых, информацию о законодательстве и практике его применения можно получить по любому интересующему вопросу, в то время как другие формы учета законодательства выдают сведения в зависимости от рубрик классификатора картотеки. Ведь ни одна карточка не может охватить максимально весь спектр законодательства.

В-третьих, не менее важное преимущество автоматизированной системы учета заключается в том, что юридическая информация сразу печатается и тиражируется в необходимом количестве, т.е. выходит очень быстро.

Впервые компьютерная система получения правовой информации была создана группой ученых и юристов США в 60-х годах. Сейчас в США и западных странах созданы десятки систем получения компьютерной правовой информации. Одни входят в состав аппарата органов законодательной, исполнительной и судебной власти, другие носят частный характер, обслуживая на коммерческой основе фирмы, организации и другие правоохранительные органы. Европейские государства владеют единой системой правовой информации, которая включает в себя порядка 150 тысяч единиц правовых документов.

В Казахстане также успешно идет процесс освоения правовой информации с помощью компьютерных технологий. Убедительным свидетельством этому является Указ Президента Республики Казахстан «О государственной программе формирования и развития национальной инфраструктуры Республики Казахстан», утвержденный в марте 2001 г. Основными целями этой программы являются формирование технологических и организационных основ национальной информационной инфраструктуры, обеспечение информационной безопасности и независимости страны [4; 93].

Следует отметить, что свои автоматизированные системы учета и поиска информации сейчас созданы в аппарате Парламента Республики Казахстан, канцелярии Премьер-Министра, Министерства юстиции и ряде других республиканских органов.

Но не все сегодня могут создавать такую довольно дорогую службу, поэтому в настоящее время появляются различные негосударственные организации, которые осуществляют централизованный сбор, хранение и поддержание в контрольном состоянии законодательных актов, обеспечивая необходимой правовой информацией заинтересованных лиц.

Несомненно, использование компьютерной техники в целях упорядочения законодательства, как особого вида инкорпорации, не вызывает сомнений. Так, Д.А.Керимов справедливо считает, что использование компьютерной техники необходимо, если мы не хотим оказаться на низшей ступени цивилизации и прогресса. И нам в ближайшем будущем предстоит использовать специальную технику в систематизации и учете законодательства. Применение компьютерных систем при решении задач законотворчества было бы эффективным, поскольку происходит, во-первых, накопление и систематизация по определенным параметрам практически неограниченного объема законодательной информации; во-вторых, информация выдается по любому признаку или совокупности признаков [5]. Помощь компьютера незаменима, когда поиск ответа на конкретный вопрос осуществляется в значительном объеме информационного материала. Система сбора, хранения и поиска нормативного материала базируется на следующих положениях: подготовка исходных документов; хранение, которое предусматривает кодирование и ввод в запоминающее устройство; поиск необходимого материала; выдача документа.

Надо заметить, что эффективность информационно-поисковых систем в большей степени зависит от полноты и достоверности информации и регулярности ее поступления как из центральных, так и региональных источников. Поэтому полагаем, что есть необходимость определить ответственность государственных органов за формирование, надлежащее хранение правовой информации и обеспечение условий для оперативного и полного ее предоставления пользователям, а также осуществление контроля за коммерческими субъектами, распространяющими правовую информацию. Такой кон-

троль необходим в целях предоставления достоверной и точной информации о действующем законодательстве. По всей видимости, должны быть разработаны специальные нормативные правовые акты, контролирующие процессы переработки информации, хранящиеся в автоматизированных системах. В нормативный акт можно включить следующие положения: об ответственности за полноту и достоверность предлагаемой информации на владельца сертифицированного информационного ресурса; расценивать нарушения целостности защиты информации как несанкционированный доступ к ней; предусматривать судебные запреты, позволяющие предотвратить нарушение условий сохранности данных. Здесь нужно сказать, что в Уголовном кодексе Республики Казахстан уже предусмотрена ответственность за преступления в сфере компьютерной информации.

Вместе с тем существующие в Казахстане банки и базы правовой информации, разнообразные информационно-справочные системы правовой информации, находящиеся в ведении различных государственных и коммерческих структур, обладают различными по тематике, полноте и достоверности информационными фондами. При их использовании нередко встает вопрос не только о наличии текстов того или иного нормативно-правового документа, но и об аутентичности (соответствии) текстов электронных копий документов с их официальной редакцией.

На наш взгляд, сегодня необходимо решить вопрос по формированию единого комплексного информационно-правового пространства, обеспечивающего правовую информированность всех структур общества и каждого гражданина в отдельности. Следует учитывать, что компьютерная правовая система становится все более необходимой и востребованной в работе юристов и иных субъектов права.

Полагаем, что необходимо также обсудить и решить вопрос о возможности придания официального статуса тексту на электронных носителях, поскольку со временем вопрос создания электронного Свода законов Республики Казахстан будет весьма актуальным, хотя, конечно, для нас это вещь новая.

Это, разумеется, задача огромного научного и практического значения. Она имеет целью предоставить неограниченному кругу пользователей (политикам, ученым, государственным служащим, аспирантам, студентам) весь архив законодательства Казахстана в удобной и современной форме. Электронный свод может оказаться важным стимулом, а также может выступить первым этапом создания баз данных сравнительного правоведения.

Изучая опыт зарубежных стран в данной области, можно с уверенностью сказать, что мировое сообщество идет в этом направлении уже давно. Конечно, создать полную базу казахстанского законодательства — задача, требующая колоссальных и организационных ресурсов, что в нынешних условиях проблематично, но эту работу можно выполнить, если разделить её на части, продумать единую методологию и правильно организовать взаимодействие участников.

Современные информационные технологии являются эффективным инструментом в правотворческой деятельности при осуществлении систематизации законодательства, обеспечивают качественную подготовку с меньшими временными затратами консолидированных и кодифицированных актов, своевременное изменение, дополнение и признание утратившими силу нормативных правовых актов в связи с принятием новых законодательных актов, способствуют уменьшению вероятности возникновения ошибок юридико-технического характера. Применение автоматизированных систем правовой информации дает возможность законодателю проводить анализ системных связей в массиве нормативных правовых актов, организовывать широкое общественное обсуждение проектов законов (кодексов), выявлять пробелы и противоречия правового регулирования и принимать меры к их устранению.

В современных условиях, когда отечественное законодательство велико по объему и сложно по структуре, систематизация нормативно-правовых актов может быть направлена не только на совершенствование содержания правовых норм либо на совершенствование расположения нормативного материала, но и становится важнейшей составной частью законотворческого процесса, так как без нее участникам правоотношений очень сложно осознать истинный смысл нормативно-правовых предписаний и составить модель правомерного поведения. Достаточно сложная многоуровневая многоотраслевая система законодательства — это обязательный атрибут современного государственного управления. С развитием общественных отношений эта система последовательно усложняется. Должная систематизация законодательства становится еще более актуальной в условиях общественных отношений, которые должны обеспечиваться единством правового пространства и одновременно развитием системы законодательства. В этих противоречивых требованиях казахстанская система законодательства должна оставаться надежной основой созидания казахстанской экономики, доста-

точно объективно отображать её соответствие существующим социальным, экономическим, политическим и культурным реалиям, одновременно формируя тенденцию их развития в общем русле демократических реформ. С этих позиций необходимо отметить, что эффективность законодательства напрямую зависит от качества выражения правовых норм, соблюдения принципов их систематизации в законодательном процессе, соответствия норм формам нормативно-правовых актов [6].

Изучение проблемы систематизации законодательства в условиях становления казахстанской государственности реального суверенитета создает уникальную возможность проследить процесс создания собственной правовой системы, кодексов, собраний (свода) и различных тематических сборников.

Путем критического анализа можно улучшить качество подготовки и принятия нормативных правовых актов и в целом их систематизацию. Необходимо только соблюдать критерии, предъявляемые к составлению нормативных правовых актов и обеспечивающие их безусловное исполнение.

В перспективе систематизация законодательства должна быть основой правотворческой деятельности, важной составляющей совершенствования законодательства.

### References

- 1 Organization of legislation-vital necessity of the legal state // magazine of the Russian state, 1999. — № 1. — P. 12.
- 2 *Abramova A.I., Rahmanina T.N.* Publication of normative legal acts: informatively-legal aspect // magazine of the Russian right, 1998. — № 10–11. — P. 89.
- 3 *Prosvirnin U.G.* Legal information of the Russian Federation. Legal messages. Problem of the state and right: retrospective and modern analysis. — 1996. — P. 115.
- 4 *Kerimov D.A.* Legislative technique. Moscow: «Norm», 1998. — 93 p.
- 5 Decree of president of Republic of Kazakhstan «About the government program of forming of development of national infrastructure of Republic of Kazakhstan» // Kazakhstan pravda. 2001. 20 March.
- 6 *Tabanov S.A.* Perfection of legislation: theory and experience of Republic of Kazakhstan. — Almaty: Gzety gzargi, 1999. — 228 p.

Н.С.Ахметова, А.К.Әубәкірова

### Қазақстан Республикасындағы заңнаманы жүйелендіруді жетілдірудегі ақпараттық-техникалық тетіктің рөлі

Мақала заңнама мен оны жүйелеудің кейбір мәселелерін зерттеуге арналған. Қоғамымыздың заңнамалық қорының тез жаңару шарттарында қоғамның барлық құрылымдары мен әрбір азаматты құқықтық ақпаратпен қамтамасыз етуге бағытталған республикамызда бірыңғай ақпараттық-құқықтық кеңістікті қалыптастыру сынды заңнаманы жүйелеудің өзекті сұрақтарын шешу қарастырылған. Компьютерлік технологияны қолдану, заңнамалық үрдісті кеңейтілген әрі тереңдетілген ақпараттық-аналитикалық қамтамасыз ету қажеттілігіне ерекше көңіл бөлінген. Қазіргі жағдайда заңнаманы жүйелеуді қамтамасыз етудің ақпараттық-техникалық тетіктерінің тиімділігі мен басымдылығы дәлелденген.

N.S.Akhmetova, A.K.Aubakirova

### The role of information technology in improving the mechanism for systematization of legislation of the Republic of Kazakhstan

This article is devoted to the study of certain issues in improving the legislation and its systematization. It considers the solution to one of the current tasks of systematizing the legislation, within the context of the rapid reformation of the legal framework of our society, the formation of a single nationwide informational and legal space, which would provide the legal awareness of all the structures of society and every citizen. Particular attention is paid to the use of computer technology, the need to expand and deepen the informational and analytical support for the legislative process. The article substantiates the effectiveness and benefits of informational and technical mechanism for systematization of legislation in modern conditions.

Г.З.Кожаметов, Р.Б.Ботагарин

*Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букедова (E-mail: www200762@mail.ru)*

## **Государственная и политическая деятельность Турара Рыскулова в Казахстане в 20–30-е годы XX века**

В статье рассмотрено становление Т.Рыскулова как одного из крупных государственных и общественных деятелей Советского Казахстана. Исследованы его политические взгляды и причины сближения с большевиками. Показана государственная и политическая деятельность Т.Рыскулова при строительстве Советской власти в Казахстане и его желание добиться реальных свобод для национальных республик. Проанализирована гражданская позиция Рыскулова, выступившего против искривления принципов политики коллективизации, что привело к массовому голоду и эпидемиям в крае.

*Ключевые слова:* интеллигенция, автономия, «Алаш-Орда», революция, компартия, конференция, политические взгляды, коллективизация.

Турар Рыскулов представлял ту часть казахской демократической интеллигенции, которая восприняла идеи и лозунги большевиков о равенстве, свободе, строительстве нового бесклассового общества, где не будет ни бедных, ни богатых. Вследствие этого он оказался в лагере противников буржуазной автономии «Алаш-Орда». Однако анализ его государственно-политической деятельности свидетельствует о том, что он, как и его соратники, желал процветания своей Родины и пытался добиться для ее народа реального суверенитета и независимости.

Турар Рыскулов родился в 1894 г. в семье простого кочевника, уроженца Верненского уезда Джетысуйской, ныне Алматинской, области. Долгое время его семья была вынуждена скрываться в других волостях из-за кровной мести родственников волостного управителя С.Учкемпирова, которого застрелил отец Турара, не выдержав издевательств и преследований [1; 21].

Скрываясь от преследований, Турар Рыскулов под вымышленной фамилией Киргизбаев окончил трехгодичную русско-казахскую школу. Позже он успешно завершил обучение в Пишпекской сельскохозяйственной школе. Он стал свидетелем жестокого подавления восстания 1916 г., в разгар которого его арестовали в г. Мерке, но, за отсутствием доказательств, отпустили. Мечтой Рыскулова было поступить в Ташкентский учительский институт. В стенах института в г. Ташкенте Т.Рыскулов сблизился с организацией социал-демократов — большевиков. Вместе со своими товарищами Рыскулов создает «Революционный союз киргизской молодежи», члены которого ставили своей задачей борьбу с местным аппаратом Временного правительства. В сентябре 1917 г. Турар Рыскулов вступает в ряды большевистской партии [2; 9].

После победы коммунистов в Туркестане Рыскулов, уже как грамотный и идейный революционер из числа национальной интеллигенции, приобретает большую известность. Население его знало как прекрасного оратора, просто и доступно умеющего объяснить сложные вещи, происходящие в их жизни. Естественно, с такой хорошей репутацией и способностями при Советской власти его ожидала прекрасная карьера. В январе 1920 г. он был избран председателем Центрального исполнительного комитета Туркестана. До этого он проводил крупные мероприятия Советского правительства в регионе. Например, под его руководством работала Центральная комиссия по борьбе с голодом, благодаря чему сотни тысяч наших соотечественников были спасены от голодной смерти. Он выступил ярким борцом с шовинизмом, имевшем место в органах большевистской партии и Советах Туркестана, но в то же время принимал активное участие в борьбе с басмачеством и в 1919 г. входил в Чрезвычайную Комиссию. В результате карательных экспедиций большевиков пострадало ни в чем не повинное население Туркестана. В 30-е годы Рыскулов пишет, что он не случайно примкнул к большевистской партии, и не случайно проводил твердую большевистскую линию — «...это диктовалось моим социальным происхождением и ненавистью к классовым врагам» [3; 85].

Турар Рыскулов, анализируя февральские события 1917 г. и деятельность казахской интеллигенции во главе с А.Н.Букейхановым по построению казахской государственности, писал, что казахская националистическая интеллигенция, выступая под лозунгом защиты общенациональных интересов казахской нации, фактически защищала интересы казахской имущей верхушки, интересы широких масс ей были чужды. По его мнению, именно поэтому националистическая интеллигенция так рьяно

поддерживает Временное правительство Керенского, популяризирует идеи Учредительного собрания, проводит различные «шумливые» всеказахские съезды по обсуждению казахской автономии в составе буржуазно-демократической России [2; 151].

Для истинного марксиста Т.Рыскулова был неприемлем буржуазно-демократический вариант развития не только Казахстана, но и России, и соответственно казахская автономия «Алаш-Орда», которую предлагали казахские интеллигенты, представлялась ему прототипом старой власти, где будут господствовать богачи и аристократы. Т.Рыскулов на все политические явления смотрел с классовых позиций, т.е. в полной мере разделял большевистские воззрения.

Большевики, после ликвидации очагов «белого движения» и автономий — «Алаш-Орды» и «Кокандской автономии», стали наводить «порядок» в Туркестанском крае. Советская власть в Туркестане, как известно, установилась в 1918 г., когда образовалась Туркестанская АССР, поэтому в 1920 г. перед советским правительством встала задача четкого определения правового статуса республики в рамках РСФСР.

В Директиве ЦК ВКП (б) от 8 марта 1920 г. Туркестану давался такой же небольшой масштаб свобод, которые имели другие автономные республики РСФСР.

В этот период появились альтернативные варианты будущего развития Туркестанского края. Представители национальной демократической интеллигенции, например, Мустафа Чокаев, предлагали создать Тюркскую державу, куда бы вошли все тюркские этносы, населявшие постимперскую Россию. Эти идеи стали именоваться «пантюркскими» и жестоко преследовались Советской властью.

Казахское население Семиреченской и Сырдарьинской областей, тяготевшее к Казахстану, выступало за раздел Туркестанского края на самостоятельные национальные автономные республики, с возможностью присоединения к Казахской Автономной республике.

Турар Рыскулов предложил свой проект создания Тюркской Советской республики. В частности, он писал, что Туркестан является страной тюркских народностей, и предлагал Туркестанскую республику считать национальной Советской республикой, где самоопределяющимся коренным народом считается тюркский народ [3; 162].

Проект Рыскулова в целом соответствовал предложенной Центральным Комитетом партии модели национально-территориальной автономии в составе Российской Федерации, в то же время в ней были свои особенности. В первом пункте Проекта, в частности, говорилось о том, что Туркестан, состоящий из пяти областей, следует считать страной Тюркских народностей — казахов, узбеков, туркмен и т.д., включая и этнос нетюркского происхождения — таджиков, а остальное население представлять пришлым. Во втором пункте Проекта предлагалось: «Туркестанскую республику считать национальной Советской республикой, где самоопределяющимся коренным народом считается тюркский народ». Т.Рыскулов предлагал переименовать Туркестанскую АССР в Тюркскую Советскую республику, а Компартию Туркестана, соответственно, — в Компартию тюркских народов. По мнению Рыскулова, такое название республики и партии точнее отразит национальный состав населения Туркестана [2; 24, 25].

Предложенный Т.Рыскуловым и его соратниками проект демонстрировал желание представителей национальной демократической интеллигенции поднять статус своего края, расширить полномочия правительства будущей автономии и, что немаловажно, обязать органы Советской власти считаться с интересами коренных жителей. Именно поэтому коренные народы — тюрки — официально признавались в Проекте государственно-образующим этносом.

Данный проект был вынесен на обсуждение V Конференции Компартии Туркестана в январе 1920 г. Первоначально конференция одобрила «рыскуловский» проект. Однако позже, 22 февраля 1920 г., на повторном обсуждении, этот проект Турккомиссией был отклонен. Т.Рыскулов во главе делегации ответственных работников Туркестанского ЦИКа выезжает в Москву. Он предоставляет в ЦК РКП (б) сначала докладную записку, а затем доклад с предложением переименовать Туркестанскую автономную республику и ее Коммунистическую партию. В это же время Рыскулов лично встречается с Лениным, с которым, по всей видимости, состоялась доверительная беседа о сложившемся в крае положении дел. Однако предложенный Центральному Комитету проект был вновь отклонен. После возвращения из Москвы Т.Рыскулов и его соратники по работе в Мусульманском бюро Компартии Туркестана подали в отставку. 18 июля 1920 г. на заседании Крайкома партии Туркестана Рыскулов сложил с себя обязанности члена Крайкома и Председателя Туркестанского ЦИКа [2; 30].

Почему же проект Рыскулова не был принят партийным руководством тогдашней России? На наш взгляд, дело заключалось в том, что Ленин и его соратники расценили эту инициативу на-

циональных меньшинств как основу будущего сепаратизма, угрожающего целостности страны. Любые переустройства в большевистском государстве без санкции РКП (б) были неприемлемы. Вопросы политического устройства рассматривались только в Политбюро, возглавляемом Лениным.

В то же время ЦК партии не мог не реагировать на сложную ситуацию в крае. Официальные высказывания таких руководителей республики, как Т.Рыскулова, Н.Ходжаева и других, не могли игнорироваться, и обязывали РКП (б) принять меры для их разрешения.

Поэтому обращение Т.Рыскулова и делегации ответственных работников Туркестанского ЦИКа в Центральный Комитет вызвало к жизни Постановление ЦК РКП (б) от 29 июня 1920 г. «Об основных задачах РКП (б) в Туркестане». Данный документ регламентировал следующие мероприятия:

- изъять у переселенцев киргизских районов самовольно захваченные земли; эти земли передать в фонд наделения землей киргизских хозяйств;
- обеспечить землей безземельных дехкан, а кочевые хозяйства обеспечить не только кочевьями, но и пашнями;
- разбить все кулацкие организации, обезоружить кулаков и лишить их возможности влиять на местные органы власти;
- выслать из Туркестана всех бывших чинов полиции, жандармерии, охранки и тех чиновников, функционирование которых в Туркестане неприемлемо;
- в порядке перераспределения партийных сил откомандировать в распоряжение ЦК РКП (б) всех туркестанских коммунистов, проявивших склонность к великодержавному шовинизму;
- уравнивать в продовольственном отношении местное гражданское население с русскими [3; 166, 167].

Турар Рыскулов был вынужден уйти в отставку в силу того, что требовал расширения прав национальных автономных республик, что было отвергнуто центральными властями. Деятельность Рыскулова и его сподвижников была определена как «националистический уклон», «пантюркизм» в партии, практически это означало попасть под репрессии. Однако в этот период ещё существовала возможность плюралистических воззрений, и такого рода отклонения от курса партии не исключали дальнейшего пребывания в её рядах. Т.Рыскулов вновь вернулся к активной деятельности. Он был вызван в Москву и 24 августа 1920 г. назначен вторым заместителем Наркома по делам национальностей РСФСР [3; 174].

После ухода в отставку Т.Рыскулова Турккомиссия приняла постановление о роспуске Крайкома КП Туркестана и образовании Временного ЦК КП Туркестана. Одновременно было принято решение и об обновлении состава Турккомиссии. В новый состав Турккомиссии решением Политбюро ЦК РКП (б) были включены следующие партийные деятели: Г.Я.Сокольников, Г.И.Бокий, Я.С.Суриц, Я.Х.Петерс и Г.И.Сафаров. Глава государства В.И.Ленин, который с беспокойством следил за ситуацией в Туркестане, поручил Оргбюро ЦК РКП (б) в спешном порядке направить новую Турккомиссию в г. Ташкент [3; 170].

Следует иметь в виду, что казахская интеллигенция, к которой относился и Т.Рыскулов, строила Советскую власть в Казахстане, основываясь на большевистских идеях, и старалась представить новый режим простому народу в выгодном для себя свете. Они пропагандировали большевизм как освобождение не только от ига «белого» царя, но и от господства капиталистов, буржуазии и баев. Большевистские лидеры позиционировались как вожди, создавались их иконографические образы, даже находилось оправдание карательным мерам в отношении простого населения со стороны коммунистов.

Турар Рыскулов в статье «Ленин — знамя, объединяющее два мира», написанной им после смерти Ленина, отмечал, что величайшей заслугой лидера партии большевиков было то, что он повел угнетенные массы Востока на борьбу за свое освобождение и приобщил их к пролетарской революции. Он стал вождем и пророком угнетенного Востока вместе с созданной им партией [2; 41].

Позже, под давлением власти, Рыскулов признаёт свои ошибки, за которые был обвинен как националист, объясняя свою позицию по данному вопросу так: «Встав у руководства Туркеспубликой (я был тогда председателем ТурЦИКа), мы увлеклись «национальными лозунгами», недооценивали национальные задачи, боролись за насаждение в аппаратах своих национальных чиновников и т.п.» [4; 146].

В период крупномасштабных строек большое значение имела транспортная связь строящихся промышленных регионов Казахстана между собой и с предприятиями России. В этих целях стало

осуществляться строительство железнодорожных линий. Турар Рыскулов, в тот период являясь заместителем председателя Совнаркома РСФСР, возглавил Комитет содействия Турксибу. В.М.Устинов пишет: «По существу Турксиб является своеобразным памятником казаху Рыскулову, претворившему в жизнь идеи русских ученых о строительстве дороги...» [3; 316].

Как отмечал Т.Рыскулов, железнодорожная магистраль, соединяя Сибирь со Средней Азией, обеспечит снабжение Средней Азии дешевым хлебом из Сибири, Казахстана и Киргизии, и тем самым благоприятно повлияет на развитие хлопководства в Средней Азии. Одновременно с этим дорога откроет большие перспективы для развития хозяйства районов, тяготеющих к ней, расширяя за их счет сырьевую базу нашей промышленности, создавая нормальное экономическое взаимодействие между этими районами, соединяемыми железной дорогой [2; 170].

Безусловно, экономические расчеты Турара Рыскулова были верны. После окончания строительства железной дороги в 1930 г. экономическое развитие Казахстана и республик Средней Азии получило мощный импульс. Однако Сибирская железнодорожная магистраль усилила, прежде всего, сырьевое значение республик Средней Азии и Казахстана для российской промышленности.

Рыскулов был патриотом своего народа, искренне желал ему добра, изнутри знал его проблемы и чаяния. Уже в годы Советской власти, находясь на высоких должностях в большевистской партии и правительстве, он, несмотря на угрозу собственной карьере и личной безопасности, неоднократно выступал в защиту интересов коренного населения с трибун съездов и конференций.

Особо следует отметить гражданское мужество Турара Рыскулова, который, будучи заместителем председателя СНК РСФСР, в письмах и докладных записках старался обратить внимание Центрального партийного руководства и Сталина на трагедию, разыгравшуюся в Казахстане в период коллективизации. Например, в докладной записке Сталину от 29 сентября 1932 г. он раскрывает ситуацию, сложившуюся в животноводческой отрасли Казахстана. В другом письме, датированном мартом 1933 г., он приводит факты гибели сотен тысяч своих соотечественников в различных районах Казахстана [5; 213].

Такие доклады заставили большевистское руководство принять экстренные меры по ликвидации последствий голода в Казахстане.

Изложенная выше историко-правовая проблема свидетельствует о том, что не примкнувшая к буржуазным демократам часть казахской передовой интеллигенции восприняла идеи социализма и содействовала большевикам в строительстве Советской власти в Степном крае. Одним из ярких ее представителей был Турар Рыскулов, искренне веривший в идеи социалистической справедливости и строительства будущего коммунистического общества. Однако, встретившись с произволом однопартийной власти, при отсутствии элементарных прав и политических свобод, он продолжал защищать интересы народа от усиливающейся партийной диктатуры. Турар Рыскулов сам стал жертвой этой тоталитарной власти — в числе других крупных советских государственных деятелей Казахстана в 1938 г. попал под волну жестоких репрессий.

Казахская советская интеллигенция, работавшая в органах государственной власти, сделала многое для развития своего родного края, создавая основу для сегодняшней независимости и суверенитета нашей республики.

## References

- 1 *Ustinov V.M.* Serving to people (Party and State activity of Ryskulov). — Alma-Ata: Kazakhstan, 1984 — 231 p.
- 2 *Ryskulov T.R.* Selected works. — Alma-Ata: Kazakhstan, 1984 — 259 p.
- 3 *Ustinov V.M.* Turar Ryskulov: Outline of political biography. — Almaty: Kazakhstan, 1996 — 462 p.
- 4 *Ossipov V.P.* Looking into the 20es-30es (From the history of political development of Communistic Party in Kazakhstan). — Alma-Ata: Kazakhstan, 1991 — 187 p.
- 5 *Abylkhozhin Zh.B., Kozybayev M.K., Tatimov M.B.* New facts about collectivization in Kazakhstan // History of Kazakhstan: white spots / comp. by Zh.B.Abylkhozhin. — Alma-Ata: Kazakhstan, 1991. — 348 p.

Ғ.З.Қожахметов, Р.Б.Ботағарин

## **XX ғасырдың 20–30-жылдарындағы Қазақстандағы Тұрар Рысқұловтың мемлекеттік және саяси қызметі**

Мақалада Т.Рысқұловтың Кеңестік Қазақстанның бірден бір ірі мемлекеттік және қоғам қайраткері ретінде қалыптасуы қарастырылды. Оның большевиктермен жақындасуының себептері мен саяси көзқарастары зерттелді. Қазақстанда Кеңестік биліктің құрылуындағы Т.Рысқұловтың мемлекеттік және саяси қызметі, оның ұлттық республикалардың нақты тәуелсіздікке ие болуына деген қалауы көрсетілген. Жалпы ашаршылыққа және эпидемияға алып келген өлкедегі ұжымдастыру саясатының қағидаларын бұрмалауға қарсы шыққан Рысқұловтың азаматтық ұстанымына талдау жасалды.

G.Z.Kozhakhmetov, R.B.Botagarin

## **The state and political activities Turar Ryskulov in Kazakhstan 20–30 years of the XX century**

The article discusses the formation T.Ryskulov as one of the major state and public figures of Soviet Kazakhstan. Explores his political views and reasons for rapprochement with the Bolsheviks. Shows the state and political activities T.Ryskulov the construction of Soviet power in Kazakhstan and its desire to achieve real freedom for the national republics. Analyzed citizen position Ryskulov who opposed collectivization policy principles curvature in the region, leading to mass starvation and epidemics.

---

# АЗАМАТТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ АЗАМАТТЫҚ-ПРОЦЕССУАЛДЫҚ ҚҰҚЫҚ ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ГРАЖДАНСКО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО

ӘОЖ 347.44

А.К.Рахимберлина

*Е.А.Бөкетов атындағы Қарағанды мемлекеттік университеті (E-mail asel.rahimberlina.1980@mail.ru)*

## **Энергиямен жабдықтау шарты: тарихи қалыптасу кезеңдері мен қазіргі таңдағы құқықтық реттелуінің кейбір мәселелері**

Мақалада энергиямен жабдықтау шартының тарихи қалыптасу кезеңдері мен нормативтік-құқықтық базаның дамуы мәселелері қарастырылды. Сонымен қатар Қазақстан Республикасы мен Ресей Федерациясының энергиямен жабдықтау шартын реттейтін заңнамаларға талдау жасалды. Қазіргі таңда берілген шарттың түрі азаматтық құқық саласында ерекше орын алады, себебі нарықтық экономикаға өту тек энергиямен жабдықтау саласындағы әлсіз жақтарын ғана емес, сонымен қатар аталған саланы құқықтық реттеуде де мәселелердің бар екендігін көрсетті. Сондай-ақ автормен азаматтық құқық саласында әрекет етуші заңнама мен құқық қолдану тәжірибесін жетілдіру мақсатында бірқатар негізді ұсыныстар жасалған.

*Кілтті сөздер:* энергетика, электрификациялау, энергиямен жабдықтау шарты, энергия тиімділігі, энергиялық қауіпсіздік, энергияны үнемдеу.

Қазіргі уақытта өркениеттің болуы мен дамуы тиісті энергиямен жабдықтаусыз мүмкін емес. Күнделікті кезеңдік басылымдардың беттері мен өзге де ақпарат құралдары көздерінде бүгінгі таңдағы энергиямен жабдықтаудың әр түрлі аспектілері қарастырылады. Бұл мұнайды, газды, электр энергиясын, жылу энергиясын және т.б. өндіру мен тұтыну. Нарықтық экономикаға өту энергиямен жабдықтау бойынша қатынастардың құқықтық реттелу мәселелерін де, энергетикалық саланың өзінің де барлық әлсіз жақтарының көрінісін берді. Бұрынғы Кеңес Одағы кезеңінде ақша бірлігінің тұрақтылығы мен экономиканың өркендеуіне байланысты энергиямен жабдықтаудың кез келген түріне байланысты мәселелерге мемлекеттік органдар мен тұтынушылардың басым бөлігі қызығушылық танытқан жоқ. Қазір тұтынушылардың барлық санаттары энергия мен ресурстардың әр түрімен жабдықтау мәселелеріне белсенді қызығушылық танытатындығын бақылауға болады. Бұл негізінен инфляциялық үрдіс нәтижесінде экономикалық дағдарыс жағдайында объективтік себептерге байланысты.

Энергетика туралы ғылым КСРО кезіндегі ГОЭЛРО тарихи жобасынан бастау алады. Ол табиғи энергетикалық ресурстардың энергия түрлеріне қайта ауысу заңдылығы мен әдістерін зерттейді. Аталған жоспар Лениннің бастамасы болып табылады. Бұл жоспар Кеңес мемлекеттерінде перспективті халық шаруашылық жоспарларының алғашқысы. ГОЭЛРО жоспарына сәйкес 10–15 жылға есептелген мемлекет экономикасының түпкілікті қайта құрылуының кеңінен тараған бағдарламасы болып табылады. В.И.Лениннің ойы бойынша, «партия мен барлық еңбекшілер қызметінің негізгі міндеті мемлекетті электрификациялау жоспарын орындау үшін күресу қажет. Электрификация социализм мен коммунизмнің материалды-техникалық базасын құрудың негізі болып табылады. Егер 1918 жылы бізде жаңадан салынған электр станциялары 8 болса, 1919 жылы бұл цифр — 36, ал 1920 жылы 100-ге жетті. Бұл бастама біздің ұлан-байтақ еліміз үшін қаншама шағын болса да, дегенмен бастама жасалды, жұмыс басталды және ол барған сайын жақсы жүргізілуде» [1; 367].

Отандық энергетикалық ғылым мектебі Г.М.Крижановскиймен 30-жылдары құрылды. Бұл тұста В.И.Вейц, А.В.Винтер, А.Е.Пробст, Е.А.Русаковскийдің еңбектері үлкен мәнге ие болғандығын атап

өтуіміз қажет. Осы уақытта көлемі және ұзақтығы бойынша электр энергетикасымен, газбен жабдықтау, мұнаймен жабдықтау жүйелері құрылды, сонымен қатар орталықтандырылған жылумен жабдықтау жүйелері іске қосылды. Ядерлі-энергетикалық жүйе қалыптаса бастады. Олардың дәрежесінде КСРО-ның Біртұтас энергетикалық жүйесі қалыптасты. Энергетиканың дамуы жағынан КСРО 70-жылдардың ортасында Ұлыбритания, Германия және Франция мемлекеттерін тұтастай алғанда, дүние жүзі бойынша 2 орында болды. КСРО өзінің жанар-жағар май, энергетикалық ресурстарымен дамуын орталықтандыратын дүние жүзіндегі ең ірі индустриалды мемлекет болды [2].

IX–XX ғасырларда энергиямен жабдықтау экономика дамуының міндетті талабы және қоғам өмірінің қажетті элементіне айналды. Қазіргі заманда экономика мен ғылыми-техникалық алға басу электр энергиясы мен отын-энергетикалық кешенінің даму деңгейіне байланысты. Сол себепті аталмыш саладағы қоғамдық қатынастарды реттеу заман талабы болып табылады.

Ең алғаш энергиямен жабдықтау шартының заңдық анықтамасы 1991 жылы 31 маусымда Азаматтық заңнама негіздерімен реттелді, ол кезде әрекет етуші шарт «Жалғанған желі арқылы энергетикалық және өзге де ресурстармен жабдықтау туралы шарт» деп аталды. Энергетикалық және өзге ресурстармен жабдықтау шарты сатып алу-сату шартының бір түрі ретінде қарастырылды.

Қазақстан Республикасының жаңа азаматтық заңнамасында энергиямен жабдықтау шартына Азаматтық кодекстің Ерекше бөлімінің 25 тарауы арналған. Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексінде энергиямен жабдықтау шартына 482-бапта анықтама берілген: энергиямен жабдықтау шарты бойынша энергиямен жабдықтаушы ұйым абонентке (тұтынушыға) жалғанған желі арқылы энергия беруге міндеттенеді, ал абонент алынған энергия үшін ақы төлеуге, сондай-ақ оны тұтынудың шартта көзделген режимін сақтауға, өзінің қарауындағы энергетика желілерін пайдалану және қауіпсіздігін энергияны тұтынуға байланысты пайдаланылатын аспаптар мен жабдықтардың ақаусыздығын қамтамасыз етуге міндеттенеді. Азаматтық кодексте көрсетілгендей, энергиямен жабдықтау шарты сатып алу-сату шартының арнайы түрі деп түсіндіріледі [3].

Электр энергетикасы саласында реформаның нормативтік-құқықтық базасы 1995 жылы 23 желтоқсанда «Электр энергетикасы туралы» Президенттің Жарлығының шығуымен құрыла бастады. Заң күші бар жарлық мемлекеттің басқаруымен бәсекелестік бастамасында энергетиканың қызмет етуі қағидасын бекітті. Сонымен қатар жарлық, саланың дамуының жаңа міндеттерін қойды. Жекелеп айтқанда, электр энергетикасының «реттелінетін нарығын» құру, сондай-ақ оны монополизациялау және жекешелендіру.

Бұл құжатта саланы қайта реттеу бағыты болған жоқ, себебі электр энергетикасында қызметтердің барлық түрі табиғи монополия ретінде қарастыру жалғасып жатқан болатын. Саланы ырықтандыру бойынша нақты шаралар № 663 1996 жылы 30 маусымда Үкімет қаулысымен бекітілген «Электр энергетикасында құрылымын өзгерту және жекешелендіру бағдарламасында» көрініс тапқан. Мұнда реформаның негізгі бағыттары аталған, оларға электр энергиясын өндіруші кәсіпорындарды электр энергетикасында бәсекелестік секторы ретінде бөлу, оларды жекешелендіру және электр энергиясының бәсекелестік нарығын құру. Осылай электр энергетикасы толығымен табиғи монополия саласына жатпайды деп танылды. Электр энергетикасын монополизациялау туралы түпкілікті шешім қабылдау оны реформалауға негіз салды. Табиғи монополиялар саласын реттеу № 272 1998 жылғы 9 шілдедегі «Табиғи монополиялар туралы» Заңмен анықталды (№ 364 II 2002 жылы 26 желтоқсандағы заңмен олардың тізімі кеңейтілді). Бағдарламада көзделген кейбір мақсаттар № 384 1999 жылы 9 сәуірдегі Үкіметтің Қаулысымен бекітілген «2030 жылға дейінгі электр энергиясын дамыту бағдарламасында» әрі қарай өз жалғасын тапты. Бұл құжатта Қазақстанның энергетикасының жоғары деңгейдегі даму мақсаты қалыптастырылған. Реформаның даму бағытын анықтау кезінде, бағдарлама көп жағдайда бұрынғы құжаттардың ережелерін қайталады. Сонымен қатар кейбір мақсаттар толықтырылып, нақтыланды.

1990 жылдың екінші жартысында қалыптасқан саладағы жаңа экономикалық қатынастар ескірген 1995 жылғы «Электр энергетикасы туралы» Жарлықтың орнына № 438 1999 жылы 16 шілдеде қабылданған «Электр энергетикасы туралы» Заңда заңдастырылған болатын. Заң жоғарыда көзделген құжаттардағы көптеген ережелерге түсініктеме бере отырып, оларға едәуір жоғары мәртебе танытты. Саладағы мемлекеттік басқару 1995 жылғы «Электр энергетикасы туралы» Жарлықтағы талаптармен салыстырғанда шектелді. Атқарушы билік органдарына кәсіпорының өндірістік технологиялық қызметіне араласуға тыйым салынды. Тарифті мемлекеттік реттеу табиғи монополия тарифтерімен және бөлшектеп сатып алушы тұтынушылар үшін электр энергетикасына жіберілетін тарифтермен шектелді. Электр энергиясын бөлу үрдісі мемлекеттік басқару саласынан алынып

тасталды. Ең алғаш заңдық дәрежеде нарықты ұйымдастыру, тұтынушылардың құқықтары мен міндеттері, шарттық қатынастар кестесі, қағидалары бекітілді.

1990 жылдың екінші жартысында мемлекеттің саясатының ауыстыруының нәтижесі ретінде электр энергетикасын өткізу және генерациялау саласында жеке сектордың басымдылығымен саланың жаңа құрылымы қалыптасты. Бірақ 2000 жылға қарай нарық бұрынғыша шектеулі сипатқа ие болды. Ол электр энергиясын екі жақты контракт бойынша сатып алу-сатудан және электр қуатының қорын сатудан ғана тұрды. Нарықтың мәселелерінің сипаты № 606 2000 жылы 20 сәуірде Үкімет қаулысымен бекітілген «Қазақстан Республикасының электр энергиясын және қуатының көтерме нарығын жетілдіру концепциясында» (№ 190 18.02.2004 жылы ҚР Үкіметінің Қаулысымен өзгерістер енгізілген) берілген. Аталған Концепцияның кемшіліктеріне:

- нарық субъектілерінің қатынастарын реттейтін нормативтік-құқықтық базасының дамымағандығы;
  - мерзімді, сондай-ақ күнделікті электр энергиясының және қуаттың саудасының баланстық және спотты нарықта бар техникалық және ақпараттық қамтамасыз етілуінің жетілмегендігі;
  - нақты уақыт режиміне жақындастырылған электр энергиясын қуатты тұтыну мен өндіру мөлдір нарықтық механизмін теңестірілуінің болмауы.
- Осының негізінде Концепцияда нарықты әрі қарай дамыту мақсаттары анықталған, оларға
- спот нарығы және теңестірілген нарықтың шегінде электр энергиясын жан-жақты саудалау механизмін құру;
  - бәсекелестікті әрі қарай дамыту;
  - электр энергиясының сапасын, сондай-ақ Қазақстанның БЭС басқарылуы мен беріктілігін жоғарылату.

Бұл кезеңде нормативтік база «Электр энергетикасы туралы» ҚР Заңына сәйкестендірілді, тиісті Заңға бағынышты актілер пайда болды.

Осы саланы құқықтық реттеудің қазіргі кезеңі № 190 2004 жылы 18 ақпанда Үкімет қаулысымен қабылданған «Қазақстан Республикасының электр энергетикасындағы нарықтық қатынастардың әрі қарай даму концепциясы» көрініс береді.

Оның ережесін жүзеге асыруды 09.07.2004 жылы қабылданған «Электр энергетикасы туралы» ҚР Заңы қамтамасыз етеді. Ол келесі мәселелердің шеңберін қамтиды:

- электр энергетикасының қызмет етуінің нарықтық қағидаларын анықтайды, жаңа түсініктер мен анықтамалар енгізеді;
- электр энергиясының бәсекелестік бөлшек сауданы қалыптастыруды көздейтін өтпелі ережелерді анықтайды;
- бөлшек сауда нарығында бәсекелестік ортаға энергиямен жабдықтау және өткізу бойынша қызметті ауыстыру, сонымен қатар бөлшек саудада тұтынушыларға электр энергиясын жеткізу құқығын тасымалдаушылар арасына бәсекелестік үшін алғышарттар жасау;
- электр энергиясының көтерме құрылымының дамуын көздейді, мұнда нарықтың негізгі сегменті теңдестіруші нарықта нақты уақыт режимінде және қызметтердің жүйелік және қосымша нарығын, электр энергиясының саудасының нарығымен сатып алу-сату шартының екі жақты мәмлелерімен толысады;
- электр энергетикалық саланы әрі қарай монополизациялауды көздейді (ол жылу және гидравликалық генерацияларды сату жолымен, барлық АЭК сату (аймақтық электр жүйелік компаниялар), БЭК-ларды (бөлетін электр жүйелік компаниялар), жеке секторларға ҚБЭС, сондай-ақ «КЕГОК» компаниясына Жүйелік оператор құқығын беру).

Электр энергетикасындағы жаңа экономикалық қатынастар 1990 жылдардың соңында заңдық жағынан бекітілген болатын. Нормативтік-құқықтық базаның әрі қарай дамуы реформаның өзекті мәселелеріне байланысты: электр энергиясы нарығының бәсекелесті түрде кеңейтілуі және жетілдірілуі, саланы қайта монополизациялауды жалғастыру.

2000 жылы 7 желтоқсанда № 1822 Үкіметтің қаулысымен «Электр энергиясын пайдалану ережесі», «Жылу энергиясын пайдалану ережесі» (аталған ережелер 10-шы қараша 2004-ші жылғы № 1175 ҚР Үкіметінің қаулысы бойынша өз күштерін жойды), «Тұрмыстық қызмет көрсету ережесі» бекітілді. № 314 2001 жылы 24 желтоқсан Энергетика министрінің бұйрығымен «Электр жүйесінің ережесі» қабылданды. 2004 жылы 27 тамызда № 197 Қазақстан Республикасының Энергетика және

минералды ресурстар министрімен «Қазақстан Республикасында электр энергиясының көтерме нарығының қызмет етуі және ұйымдастыру ережесі» қабылданды.

2004 жылы 10 қыркүйекте № 212 Қазақстан Республикасының Энергетика және минералды ресурстар министрімен Қазақстан Республикасында электр энергиясын орталықтандырылған сауданың қызмет етуі және ұйымдастырылуы ережесі бекітілді. Сонымен қатар «Электр энергетикасы туралы» Қазақстан Республикасының Заңын іске асыру мақсатында 2005 жылы 24 қаңтарда Қазақстан Республикасының Энергетика және минералдық ресурстар министрлігінің «Электр энергиясын пайдалану және Жылу энергиясын пайдалану ережелерін бекіту туралы» № 10 бұйрығы бекітілді.

Соңғы жылдары республикамызда отандық кәсіпорындардың энергияны жоғары мөлшерде шығындауымен қатар, Қазақстанның бірталай аймақтарында энергияның жетіспеушілігі мәселесі өзекті болып табылады. Бұдан шығудың бірден-бір оңтайлы жолы — энергияны үнемдеу.

Қазақстанның табиғи және энергетикалық ресурстары бұл оның күмәнсіз бәсекелік жағынан басымдылығы мен баға жетпес қоры болып табылады. Бірақ бұл қорды пайдалану кезінде бүгінгі күннің мәселелерін болашақтағы ұрпақтың есебінен шешпеу үшін тиісті түрде билік ету қажет. Ғылыми жетістіктердің дамуымен, энергетика мемлекетімізде әлеуметтік-экономикалық дамудың «кілті» болып табылады [4]. Қоршаған орта және даму бойынша 1992 жылғы БҰҰ Дүние жүзілік Конференциясын да болашақтағы энергетиканың үш негізгі мақсаты қалыптастырылды: энергия ресурстарын ысырапсыз пайдалану, энергияны тиімді пайдалану және балама энергия ресурстарын пайдалануды өсіруді қайта жандандыру. Кеңес Одағы құлдырағаннан кейін Қазақстан жанар-жағар май мен энергетикалық ресурстарды иеленуші дүние жүзіндегі ең ірі мемлекеттердің бірі болды. Бірақ, өкінішке орай, Қазақстанда әлі күнге дейін энергетикалық экстенсивті шаруашылық жүргізу жалғасуда. Экономиканың ресурспен қамтамасыз етілуі соңғы онжылдықта біршама төмендеді және өңірлік энергетикалық дағдарыстар әдеттегідей құбылыс болып кетті. Едәуір оңай қол жететін, қайта қалпына келмейтін ресурстар саны жағынан көп қолданылады, бұл оның тез жоғалып кетуіне әкеледі. Ал бұл өз алдына шығыстардың көп болуы мен қоршаған ортаның ластануына әкеледі.

Қазіргі таңда энергия ресурстары көбінесе экономикалық жағдайды анықтайды. Көптеген мемлекеттер үшін энергияны үнемдеу мен энергияның тиімділігі мәселесін шешу қызметтің үстем бағыты. Энергияны тұтыну мен энергияны қолдануды ұтымды, жоғары дәрежеде дамудың бірден бір дұрыс және қол жететін жолы. Мұны түсіне білетін бірнеше мемлекет — ТМД қатысушылары 2002 жылы 7 қазанда энергияның тиімділігі мен энергияны үнемдеуді қамтамасыз ету саласында қарым-қатынас туралы Келісімге қол қою туралы шешім қабылдады.

Біздің республикамыздағы ішкі заңнамаға келетін болсақ, онда энергияны үнемдеуді экономикалық және экологиялық мәселелерді шешудің маңызды факторы ретінде қарастырады, сонымен қатар экономиканы энергияны үнемдеудің даму жолына ауыстыру қажеттігін біле отырып, Қазақстан Республикасының Үкіметі 1997 жылы 25 желтоқсанда арнайы, негізгі нормативтік-құқықтық акт ретінде энергияны үнемдеу үрдісін реттейтін «Энергияны үнемдеу туралы» Қазақстан Республикасының Заңы қабылданды. Берілген Заң Қазақстан Республикасында жанар-жағар май және энергетикалық ресурстарды тиімді пайдалану үшін экономикалық және ұйымдастырушылық жағдай қалыптастыру мақсатында әзірленді.

Бұл нормативтік құжаттың энергия ресурстарының айналымы мен олардың үнемделуі саласындағы ерекше мәнін ескере отырып, оның беделі мен басымдылығын танумен қоса, біздің ойымызша, келесі кемшіліктерін де атап кету қажет. Мысалы, қарастырылып отырған Заң энергетикалық ресурстардың тиімділігін, ұтымды және қауіпсіз қолданылуын мақсат ете отырып, «энергия тиімділігі», «энергиялық қауіпсіздік» деген негізгі түсініктерге анықтама бермеген. Сонымен қатар нақты саладағы кез келген нормативтік-құқықтық акт сияқты берілген Заң энергияны үнемдеу саласындағы қатынастарды реттейтін негіз салушы құқықтық акт. Осыған сәйкес, «Энергияны үнемдеу туралы» Заң энергияны үнемдеу үрдісінде қолданылатын барлық негізгі түсініктерге, осы құқықтық қатынас субъектілері қызметін бақылау және түзету бағыттары бойынша құзыретті органның өз қызметін жүзеге асыру үрдісі мен тәртібі, сондай-ақ Заң талаптары сақталмаған жағдайда жауапкершілікке тарту тәртібі нақты заңдық анықталмаған.

«Энергияны үнемдеу объектілері» түсінігіне анықтама бере отырып, «Энергияны үнемдеу туралы» Заңда олардың субъектілеріне заңдық бекітілген анықтама берілмеген. Біздің ойымызша, аталған субъектілерге энергетикалық ресурстарды пайдалану тиімділігін жоғарылатуға бағытталған қызметті жүзеге асыратын немесе жүзеге асыруға заңға сәйкес міндетті заңды тұлғалар немесе жеке

кәсіпкерлер (энергетикалық ресурстарды өндіруші немесе қолданушы) болуы мүмкін. Энергияны үнемдеу үрдісі субъектілері туралы сөз қозғасақ, осы үрдіске тартылған құзыретті органның шеңбері туралы мәселе ашық. Аталған Заңның 7-бабында энергия үнемдеу саласындағы уәкілетті органның құзыреттілігі туралы ғана айтылған. Электр энергетикасы, техникалық реттеу және қадағалау, мемлекеттік статистика және архитектура мен құрылыс саласындағы мемлекеттік (уәкілетті) органдардың өкілеттігі мен құқықтық мәртебесі туралы ереже мүлдем жоқ. Аталған органдардың құзыреттілігі анықталмаса, бұл құзыреттіліктердің шегі туралы, даулы мәселелерді шешу тәртібі туралы мәселе түсініксіз болып қала береді.

Энергия ресурстарын үнемдеу саласындағы Қазақстан Республикасындағы әрекет етуші заңнаманың негізгі ақаулығы ретінде Заңның талаптарын мемлекеттік бақылауды көздейтін нормалардың жеткіліксіздігі, ал жекелеген жағдайларда мүлдем болмауын атап өту қажет. Құқық бұзушыны жауапкершілікке тарту мүмкіншілігінің болмауы, азаматтық міндеттеменің орындалуының өзінің міндеттілік қасиетін жояды және құқық бұзушының немқұрайлығын тудырады. Жауапкершілікке тарту қандай да бір құқық бұзушылық жағдайына анықталған құқықтық норманың санкциясын жүзеге асыру қызметін атқарады. Сонымен қатар анықтама осы жауапкершіліктің шегін де талап етеді. Жоғарыда аталған ақаулықтар «Энергия үнемдеу және энергия тиімділігін арттыру туралы» Қазақстан Республикасының 2012 жылғы 13 қаңтардағы № 541-IV Заңының қабылданумен ішінара өзгерген. Мысалы, бұл Заңның 1-бабының 12-тармақшасында: энергетикалық тиімділік (энергия тиімділігі) — энергетикалық ресурстарды пайдаланудан болған пайдалы әсердің осы әсерді алу мақсатында өндірілген энергетикалық ресурстардың шығындарына қатынасын көрсететін сипаттамалар деп жоғарыда аталған «Энергияны үнемдеу және энергия тиімділігін арттыру туралы» Заңда аталған ақаулықтың орны толтырылған [5]. Бірақ осы тұста Қазақстан Республикасы Президентінің «Қазақстан–2050» Стратегиясында: « бесінші сын қатер — жаһандық энергетикалық қауіпсіздік [6]» — деп көзделгенін атап өтетін болсақ, жоғарыда аталған Заңда бұл терминге әлі де түсінік берілмеген.

Осылай, Қазақстан Республикасындағы энергетикалық ресурстарды үнемдеу саласындағы әрекет етуші заңдарды жетілдіруді едәуір жоғары дәрежедегі актілерден бастау қажет. ҚР АҚ-сын энергиямен жабдықтаушы ұйымның және абоненттің энергия ресурстарын тиімді пайдалану міндетін көздейтін баппен толықтыру қажет. Бір сөзбен айтқанда, «Энергия үнемдеу және энергия тиімділігін арттыру туралы» әрекет етуші Заң қазіргі таңдағы шынайы өмірге сәйкестендіру және жетілдіруді қажет етеді.

Энергетикалық және өзге де ресурстармен жалғанған желі арқылы жабдықтау туралы шарт, жоғарыда аталғандай, сатып алу-сату шартының бір түрі, бірақ оны жеке шарттың түрі ретінде бөліп шығаратын өзіне тән арнайы ерекшеліктері бар. Бұрынғы Кеңес Одағы мен Қазақстанның бұған дейінгі азаматтық заңнамасында энергиямен жабдықтау шартын реттейтін нормалар тіптен болмаған. Энергия мен ресурстардың жекелеген түрін реттейтін Ведомстволық ережелер мен нұсқаулықтар ғана әрекет еткен. «Энергиямен жабдықтауды заңдық жағынан реттеудің азаматтық айналымда қажеттілігі де туындаған жоқ», — деп кейбір авторлар өз ойларын білдіреді. Оның себебін энергия өндіруші ұйымдардың санының және энергетикалық қуаттың жеткілікті мөлшерде болуымен, мемлекетімізде ақша бірлігінің тұрақтылығымен, энергиямен жабдықтаушы ұйымның қызметіне ақының арзандығымен түсіндіреді.

Ресей Федерациясының жаңа азаматтық заңнамасында энергиямен жабдықтау шарты Азаматтық кодекстің екінші бөлімінің 30-тарауының 6-параграфымен реттеледі және ол 10 баптан тұрады.

Энергиямен жабдықтау саласы табиғи монополия қызметінің саласы болғандықтан, екі мемлекетте де энергиямен жабдықтау шарты табиғи монополия туралы нормативтік-құқықтық актілердің толық кешенімен қосымша реттеледі. Бірақ, Қазақстанға қарағанда, РФ табиғи монополияны реттеу органдары қызмет саласы бойынша бөлінген. Осылай, Федералдық энергетикалық комиссия жанар-жағар май энергетика кешенінде табиғи монополистер қызметтерінің тарифі мен бағасын реттейді. Екі мемлекеттің азаматтық құқық жүйесінде энергиямен жабдықтау шарттары «Сатып алу-сату» атты тарауға енгізілген және тауар жеткізілімі шарты үшін едәуір ортақ түр ретінде қарастырылады. Энергиямен жабдықтау шартының түсінігі РФ-ның АҚ-ның 539-бабында және, жоғарыда көрсеткендей, ҚР АҚ-ның 482-бабында келесідей берілген: энергиямен жабдықтаушы ұйым абонентке (тұтынушыға) жалғанған желі арқылы энергия беруге міндеттенеді, ал абонент алған энергиясы үшін ақы төлеуге, сондай-ақ оны тұтынудың шартта көзделген режимін сақтауға, өзінің

қарауындағы энергия желілерін пайдалану қауіпсіздігін және энергияны тұтынуға байланысты пайдаланылатын аспаптар мен жабдықтардың ақаусыздығын қамтамасыз етуге міндеттенеді [7].

РФ-ның арбитраждық тәжірибесін талдаудан энергиямен жабдықтаушы ұйым мен абоненттің арасындағы дауды шешу кезінде РФ-ның АҚ-ң тікелей нормалары қолданылатындығы анықталады [8]. Қазақстанда қазіргі уақытта соттар 1999 жылы 1 шілдеде АҚ-нің Ерекше бөлімі күшіне енгізілгеннен кейін, аталған кодификация және осы салаға қатысты қабылданған заңдар мен ережелер қолданылады.

Энергиямен жабдықтау шартының тараптарының құқықтары мен міндеттері қарастырылып отырған мемлекеттерде бірдей реттеледі. Осылай, Қазақстанда электр және жылу энергиясының тұтынушылардың құқықтары мен міндеттері «Электр энергетикасы туралы» Заңның 19-бабында көзделген.

Энергиямен жабдықтау шарты бойынша тараптардың жауапкершілігі жалпы формула түрінде Азаматтық кодекстерде көзделген (РФ-ның АҚ-нің 548-б., ҚР-ның АҚ-нің 491-б.). Осылай, екі тарап міндеттеме орындалмаған немесе тиісінше орындалмаған кезде екінші тарапқа келтірілген нақты шығынның орнын толтыру қажет. Ал энергияны беру кезінде үзіліс түрінде құқық бұзушылық болған жағдайда, жабдықтаушы ұйым, тек оның кінәсі болған жағдайда ғана жауап береді. Сонымен қатар азаматтық құқықта кінәнің нысаны (ниет немесе абайсыздық) жауапкершіліктің туындауы үшін маңызды мәнге ие емес.

Осылай, Қазақстан және Ресей Федерациясының заңнамаларын талдай отырып, әлі де болса азаматтық айналым субъектілерінің энергиямен жабдықтау қатынастарын реттейтін заңнамалардың жетілдіруін қажет ететіндігін атуға болады.

Қазіргі таңда энергия және жылу энергиясын барлық адамдар тұтынады, бірақ энергиямен жабдықтау шарты жағдайларының орындалуына әрқашанда риза бола бермейді (энергия жіберудегі іркіліс, сапаның төмендігі және т.б.) Екінші жағынан, барлық энергиямен жабдықтаушы ұйымдар жеткізіп отырған электр энергиясы үшін тұтынушылардың тарапынан үлкен қарыздардың жиналуына байланысты едәуір қатаң талап қойып отыр. Кейбір кездерде, энергиямен жабдықтаушы ұйымдардың қызметкерлерінің тәжірибеде орын алып отырған заңсыз әрекеттерін (алдын ала жазбаша ескерту жасамай, энергияны жіберуді тоқтату) атап кетуге болады. Оңтайлы және сенімді энергиямен жабдықтау шартының жасалуы қай тарапқа болмасын қажет.

Ойымызды қорыта келе, энергиямен жабдықтау шарты — XX ғасырдың соңы мен XXI ғасырдың басында қоғамдағы бірден-бір қажетті элемент, себебі барлық жеке және заңды тұлғалар белгілі бір дәрежеде энергетикалық ресурстармен жабдықталуға мұқтаж екендігін атап өту қажет. Сондай-ақ ол экономиканың дамуының міндетті шарты болып табылады.

## References

- 1 *Lenin V.* Compositions — Moscow: Publ. political literature, 1974. — 606 p.
- 2 *Prokhorov A.M.* Big Soviet Encyclopedia. — Vol. 30. — Moscow: Soviet Encyclopedia, 1978. — P. 544.
- 3 The Civil Code of the Republic of Kazakhstan 1 July 1999 № 409-I (Special Part) // [www.zakon.kz](http://www.zakon.kz)
- 4 *Zhusupov A.A.* Energy as a specific object of civil rights // What's civil rights. Proceedings of the annual republican scientific-theoretical conference post-graduate students. — Almaty, 2004. — P. 165.
- 5 Law of the Republic of Kazakhstan «On energy saving and energy efficiency». — 2012. — from January, 13. — № 541-IV // <http://adilet.zan.kz>
- 6 <http://www.akorda.kz> Presidential Address of the Republic of Kazakhstan Nursultan Nazarbayev to the people of Kazakhstan Strategy «Kazakhstan–2050». New policy established state.
- 7 The Civil Code of the Russian Federation of 30.11.1994 № 51-FZ // <http://vladrieltor.ru>
- 8 *Idrysheva S.K.* The comparative civil-law characteristic of energy supply agreements in the Republic of Kazakhstan and Russian Federation // *Businessman and law.* — 1998. — № 18. — P. 141.

А.К.Рахимберлина

### **Договор энергоснабжения: этапы исторического формирования и некоторые вопросы правового регулирования на сегодняшний день**

В статье рассмотрены процессы исторического развития и становления нормативно-правовой базы договора энергоснабжения в Казахстане. Автором проведен сравнительный анализ нормативно-правовых актов, регулирующих договор энергоснабжения, в Казахстане и Российской Федерации. Отмечено, что на сегодняшний день данный вид договора занимает особое место в сфере гражданского права, так как переход к рыночной экономике показал наличие не только слабых сторон сферы энергоснабжения, но также проблем правового регулирования данной сферы. Автором внесены ряд предложений по совершенствованию действующего гражданского законодательства РК, а также правоприменительной практики.

A.K.Rahimberlina

### **Agreement on energy supply: periods of historical formation and some issues of legal regulation of present date**

The author considers the processes of historical development and the establishment of the legal framework of the contract of energy supply in Kazakhstan. Moreover the author conducted a comparative analysis of legal acts regulating the supply contract in Kazakhstan and in the Russian Federation. To date, this type of contract has a special place in the field of civil law. The transition to market economy has shown the presence of weaknesses not only the areas of energy, but also legal regulation problems of this sector. The author made a number of suggestions to improve the the civil legislation of Kazakhstan, as well as law enforcement.

---

# ҚЫЛМЫСТЫҚ ПРОЦЕСС ЖӘНЕ КРИМИНАЛИСТИКА УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА

УДК 323.000.32:343.95/98

Б.К.Ганчевски<sup>1</sup>, Б.Р.Сембекова<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Софийский университет Св. Кл. Охридского, Болгария;

<sup>2</sup>Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова (E-mail: www200762@mail.ru)

## **Национальная безопасность: психологические и криминалистические аспекты**

В статье рассмотрены вопросы обеспечения национальной безопасности путем раскрытия психологических основ, определяющих причинно-следственную обусловленность формирования и развития условий и обстоятельств объективно-субъективного характера для реализации эффективных средств и способов их решения. В качестве эффективного механизма, обеспечивающего безопасность личности, общества и государства, определены проблемы борьбы с организованной и транснациональной преступностью, составляющей непосредственную угрозу национальной безопасности. Показаны криминалистические средства и способы оказания противодействия криминальной деятельности.

*Ключевые слова:* национальная безопасность, безопасность личности, экономическая безопасность, борьба с экономическими преступлениями, транснациональная преступность, организованная преступность, методика расследования, психологические основы обеспечения национальной безопасности, криминалистические методы обеспечения национальной безопасности.

Эффективным средством обеспечения национальной безопасности является системное и комплексное решение государственно-правовых задач, направленных на развитие общественно-политических, социально-экономических отношений, на охрану прав и свобод граждан. Защита прав человека выступает, в известном смысле, гарантией национальной безопасности любого государства.

«Понятие «национальная безопасность», имея глубокие исторические корни, находится в постоянном видоизменении и по своей сущности может быть отождествлено с основной характеристикой жизнеобеспечения человека, аспекты рассмотрения которого имеют диапазон от физиологического его состояния до социального» [1]. Для жизнедеятельности человека, гражданина необходимо обеспечение политической, общественной, военной, экономической, экологической безопасности, обусловленной решением задач совершенствования законодательной системы любого государства путем имплементации норм международного права в национальное законодательство на основе соблюдения национальных интересов. Законодательное регулирование на международном уровне нормативно-правовых отношений создает благоприятные условия для единой правоприменительной деятельности, касающейся обеспечения национальной безопасности государства, включающего задачи организационного, коммуникативного и удостоверительного характера в ходе реализации внутренней и внешней политики государства.

Законодательное регулирование правоприменительной деятельности в ходе межгосударственных отношений по обеспечению национальной безопасности является эффективным средством по реализации международного сотрудничества. Обеспечение национальной безопасности невозможно без участия мирового сообщества, без системного, комплексного регулирования общественно-политических, внешнеэкономических отношений государств, определяющих основу национальной безопасности.

Итак, основой обеспечения национальной безопасности государства являются правовые средства регулирования общественно-политических, социально-экономических отношений, как на между-

народном, так и на внутригосударственном уровне, с учетом интересов государств, направленных на взаимовыгодное сотрудничество во всех сферах деятельности. Национальные интересы развитых государств обусловлены выполнением функций обеспечения суверенитета, политической стабильности, общественно-экономического развития, формирования гражданского общества и правового государства, социально-психологического климата нетерпимости к насилию, агрессии, враждебности, уважения к общечеловеческим ценностям.

Решение указанных задач выполняет обеспечивающую функцию национальной безопасности во всех сферах деятельности: общественно-политической, внешнеэкономической, социально-экономической, культурной. Угрозу национальной безопасности составляют криминальные посягательства на устои правового государства и гражданского общества, на экономическую, политическую, экологическую, военную безопасность, кризисные явления, события, оказывающие психологическое воздействие на людей и общество, которые являются объективно-субъективным фактором причинно-следственного механизма формирования социально-психологического климата общества, человека.

Кризис — это напряженное, неожиданное событие, которое вызывает эмоциональное потрясение у людей, столкнувшихся с ним. Во время кризиса часто возникают ситуации, когда для человека или групп людей обыкновенные методы преодоления проблем являются неэффективными. В результате этого поведение людей может, создавать опасность для их здоровья. Когда кризис приобретает значительные по величине размеры, лишает возможности общаться или касается значительного количества людей (обыкновенно более 10), это называется бедствием. Бедствие может быть вызвано человеком, группой людей или же природой. Причина бедствия — это только один из факторов, который влияет и оказывает воздействие на людей. Природные бедствия, такие как наводнение, пожар или землетрясение, часто воспринимаются как «природная стихия» или как неизбежность.

Потерпевшие от природных бедствий испытывают меньшую необходимость выражать свой гнев, упреки или враждебность, чем те, которые стали жертвами бедствий техногенного характера, например, террористического акта, самолетной катастрофы или гражданских беспорядков, где человеческий фактор является причиной формирования психотравмирующей ситуации. Факторами психотравмирующей ситуации являются: вид угрозы, интенсивность и величина; продолжительность; количество событий, протекающих одновременно; наличие недавних травматичных событий; плохое состояние здоровья; наличие предшествующего психоза; отсутствие социальной сети для оказания поддержки, а также эффективных средств для преодоления трудностей; способ восприятия угрозы; скорость распространения событий; установка жертвы и остальных по отношению к потерпевшим [2; 427].

Интенсивность события, как и его быстрое наступление, вызывает у потерпевших состояния стресса и угрозы. Инцидент, который охватывает более обширную область, обыкновенно более трагичен по сравнению с изолированным событием. Личное знакомство с погибшими и ранеными причиняет значительно большее страдание, чем знание факта происшедшего события (фатальные случаи и жертвы землетрясения в Мексико Сити, террористические акты в Нью-Йорке). Количество событий и их продолжительность могут вызвать также дополнительное эмоциональное потрясение у жертв. Люди без опыта борьбы с данным бедствием или другим чрезвычайным событием, как и те, у которых не выработана подходящая стратегия борьбы для преодоления трудностей, бывают в большей степени травмированы, чем человек опытный, верящий в свои возможности. Часто установка жертвы, наличие поддержки семьи и друзей, так же как и ее оптимистичное внутреннее состояние, могут повлиять на степень воздействия события на жертву. Другими факторами, оказывающими влияние на ситуацию, на определение степени воздействия на субъекта кризисных проявлений, являются возраст, возможности для бегства, поддержка друзей и семьи или же профессиональная помощь [2; 456].

Итак, на основе анализа психологических проявлений взаимодействия кризисных событий, явлений и эмоционально-волевого состояния человека как субъекта взаимодействия показаны факторы объективно-субъективного характера, оказывающие воздействие на формирование и развитие причинно-следственных отношений обеспечения безопасности человека. Взаимообусловленность указанных факторов, оказывающих воздействие на решение задач обеспечения национальной безопасности путем создания благоприятных условий, способствует определению стратегических методов оказания противодействия кризисным явлениям, событиям путем формирования профилактических средств предоотвращения наступления нездорового климата в обществе и государстве.

Для обеспечения национальной безопасности государств рассмотрим этапы кризиса, указывающие на условия и обстоятельства поэтапного решения этих задач, раскрывающие пути и средства оказания противодействия кризисным событиям. Большинство кризисов, как и чрезвычайные события, такие как террористические атаки, инциденты с большим количеством жертв и гражданские беспорядки, претерпевают различные этапы развития. Этапы эти — предкризис, кризис, пост-кризис.

1 Предкризисный период представляет собой сумму всех событий, которые формируются до начала кризиса. Этот период включает в себя этап предупреждения, когда существует возможность приложить максимум усилий для устранения фактического наступления события, и этап тревоги, характеризующийся усиленной деятельностью с целью устранения, задержки или смягчения кризиса.

2 Кризисный период начинается, когда воздействие произошло. Он характеризуется беспокойством, шоком, страхом, дезорганизованностью, насилием и иногда паникой. Во время этого этапа кризиса люди лучше осознают свои потери и начинают реорганизовываться и помогать друг другу. Большинство экстренных вмешательств осуществляется на этапе кризиса. Характерная дезорганизация кризисного состояния увеличивает трудности по обеспечению неотложной медицинской помощи, подвергает риску эффективное решение кризиса, а специалисты групп (экипажей) по оказанию экстренной помощи сами становятся уязвимыми вследствие разрушительного напряжения.

3 Посткризисный период — это период времени, когда фактический кризис завершен и делаются усилия для восстановления и преодоления последствий. Посткризисная фаза — самая длительная из всех фаз. Не удивительно, что люди в течение значительного периода (от одного года до трех) лет нуждаются в эмоциональном восстановлении, несмотря на то, что физические раны и потери уже заживают в конечном периоде кризисной или в начальном периоде посткризисной фазы.

Поэтапное рассмотрение воздействующей силы кризисных явлений и событий выявляет психологические последствия, причиненные бедствиями. Интенсивные симптомы могут возникнуть в течение минуты после воздействия события и включают в себя эмоциональный шок, состояния беспомощности и изолированности, связанные с чувством неадекватности и незащищенности. Большинство жертв бедствий становятся беспомощными, ожесточенными, испуганными и беспокойными. Также присутствуют преобладающее чувство незащищенности перед будущим развитием событий, отрицание и тревога. Замедленные реакции появляются сразу после того, как кризис утих, могут появиться и на более поздних этапах кризисного периода, особенно, если инцидент воздействует более продолжительный период времени. Признаки и симптомы замедленной реакции характеризуются развитием дезориентации, инертностью, потерей эмоционального контроля, сильной усталостью, скованностью мышления, пассивностью и сильным чувством беспокойства. У таких людей обычным является повторное переживание события путем ретроспекции и мысленных образов. Часто встречаемыми явлениями в течение нескольких дней и недель после катастрофы становятся нарушения сна, кошмары, навязчивые мысли о событии, депрессия, гнев, неполноценный труд, недостаточная концентрация, нехватка сосредоточенности и чувство вины. Условия исключительной опасности, например, террористические действия, заложничество и непреодолимое чувство угрозы жизни, могут вызвать у большинства людей значительное продолжительное расстройство физического и психического здоровья.

Анализ психологических проявлений эмоционально-волевой сферы личности способствует выделению личностной модели потерпевших от кризисных явлений и событий, оказывающей воздействие на поведенческие механизмы в межличностной ситуации взаимодействия, отражающиеся на определении путей и средств обеспечения национальной безопасности путем формирования действенных механизмов создания социально-психологического климата в обществе. Социально-психологический климат, являясь источником формирования гражданского общества, способного противостоять всяким проявлениям, посягающим на национальные интересы государства, является одним из эффективных средств обеспечения национальной безопасности государства посредством защиты и развития общественно-политических, социально-экономических отношений.

Личностная модель потерпевших раскрывает психологическое состояние, определившее следующие группы: ошеломленные произошедшим, или находящиеся в состоянии шока, истеричные и реагирующие нормально.

*Первая группа* людей, около 50 %, которые попадают в подобные ситуации, реагируют нормально. Другими словами, это люди, способные относиться к случившемуся адекватно и контролировать поведение. Они, без всякого сомнения, расстроены, но не выглядят дезорганизованными или потерявшими контроль над собой.

*Вторая группа*, приблизительно одна четверть всех людей — жертв инцидента, — ошеломленные произошедшим, или находящиеся в состоянии шока. Они показывают очевидные признаки шока, такие как обильное потовыделение, помутневший, безжизненный взгляд, расширенные зрачки глаз. Люди этой группы не активны, не общительны и очевидно растревожены и дезориентированы. Они могут вести себя так, что создают дополнительный риск для их безопасности; зачастую медленно реагируют или вовсе не реагируют на происходящее вокруг.

*Последняя*, основная группа жертв состоит из истеричных людей. Представители этой группы характеризуются острым психомоторным возбуждением, некоординированными хаотичными движениями. Люди куда-то бегут, кричат, т.е. проявляют общее неконтролируемое поведение. Очевидно, что они очень растревожены инцидентом, не способны думать ясно в критичной ситуации, а их поведение может только приблизить опасность. Однако их поведение, независимо от того, что неконтролируемо, не является психотичным, если только у человека нет в наличии серьезного расстройства мысли, иллюзий, заблуждений и галлюцинаций [3].

Как эффективное средство обеспечения национальной безопасности государства, личностная модель потерпевших, как субъектов взаимодействия с условиями и обстоятельствами кризисных явлений и событий, определяет стратегические и тактические методы и способы борьбы с преступностью, посягающие на национальные интересы государства, в первую очередь на защиту и охрану прав и свобод граждан для обеспечения безопасности личности — главного компонента национальной и международной безопасности.

«Обеспечение безопасности личности в связи с появлением новых опасностей и угроз ее жизненно важным интересам имманентно предполагает поиск новых подходов к политике обеспечения глобальной и национальной безопасности. Эти подходы в центр внимания должны ставить, видимо, уже не предотвращение мировой войны, вероятность которой, конечно же, не исключается, а исключение совокупности менее масштабных военных конфликтов, причиняющих значительный ущерб жизни и здоровью людей, и широкие политические и социально-экономические процессы, прямо или косвенно влияющие на жизненно важные интересы людей. Современные подходы к обеспечению безопасности в меньшей степени ориентированы на военно-политические процессы в мире, но в то же время акцентируются на проблемах, связанных с глобализацией политики и экономики, поставками энергоресурсов, региональной политической нестабильностью, преступностью, терроризмом, коррупцией, незаконным оборотом наркотиков, деградацией среды обитания человека, распространением губительных для человека эпидемий и болезней» [4].

Итак, обеспечение безопасности личности нами рассматривается в качестве определяющего структурного элемента, раскрывающего содержательную основу национальной безопасности, т.е. национальная безопасность определяется, в первую очередь, как безопасность личности. Психологи констатируют, что «личность, проявляясь в деятельности, является ее причиной, но, формируясь в деятельности, она ее следствие. Деятельность как проявление личности — ее следствие, а как фактор ее формирования — причина» [5; 143]. Взаимобусловленность личности и деятельности проявлениями причинно-следственных отношений отражается на методах и способах обеспечения национальной безопасности путем оказания противодействия преступности, организованной преступности, посягающими на все сферы деятельности, затрагивающие интересы государства, общества и личности. Проблемы безопасности касаются различных сфер, жизнедеятельности — экономических, экологических, этнических, религиозных, политических.

Современное состояние преступности обусловлено следующими факторами:

1. Преступность становится все более коррумпированной, и эта тенденция носит мировой характер («отмывание» денег без лоббирования в коридоре власти невозможно).
2. Преступность во всем мире приобрела организованный характер, который осуществляется насильственным путем.
3. Опасность идет и из «пятого измерения» — киберпреступности.
4. Существует насильственный традиционный подход при разрешении конфликтов между людьми в сфере быта.
5. Увеличилось число лиц с психическими отклонениями, религиозной направленностью, не способных предвидеть последствия своих действий, которые зачастую приводят к суицидным случаям.
6. Организованная преступность взрослых оказывает большое влияние на подростковую преступность, так как взрослый изначально выступает для ребенка примером для подражания.

7. Последние десять лет наблюдается резкий рост сексуальной преступности. Увеличилось число случаев сексуального насилия над несовершеннолетними, в интернете распространяются фильмы среди педофилов. Появилась и новая криминальная субкультура. У несовершеннолетних проявляется агрессия как компенсаторный механизм, основанный на переживании о своей беспомощности, о своем самоутверждении [6].

Указанные факторы формирования и развития преступности, анализ их объективно-субъективных факторов способствуют познанию причинно-следственных отношений, пространственно-временных факторов события преступления в ходе поисковой деятельности по раскрытию, расследованию и предупреждению преступной деятельности. Оказание противодействия преступности, в том числе организованной, связано с исследованием объективно-субъективных факторов формирования и развития причинно-следственной обусловленности, раскрывающей источники формирования и развития организованной транснациональной преступности. Установление источников формирования и развития причинно-следственной обусловленности события преступления, организованных форм проявлений, носящих транснациональный характер, связано с исследованием и познанием общественно-экономической формации государства, с исследованием социально-психологических факторов, природно-климатических причин, условий техногенного характера, непосредственно оказывающих влияние на развитие условий и обстоятельств преступной деятельности.

То есть поисково-познавательная деятельность субъектов доказывания направлена на получение информации о характере преступления путем выявления криминалистически значимых признаков, которыми являются окружающая среда, объективно-субъективные условия которой являются детерминантами формирования и развития субъектно-субъектных, объектно-объектных, субъектно-объектных отношений в механизме преступной деятельности. Исследование объективно-субъективных факторов организованной транснациональной преступности способствует получению информации для выдвижения следственных, оперативно-розыскных версий при организации процесса раскрытия, расследования и предупреждения преступлений, для разработки стратегических и тактических средств и способов установления обстоятельств, подлежащих доказыванию.

Итак, к условиям и обстоятельствам формирования и развития организованной транснациональной преступности относятся пространственно-временные факторы: регион, страна, область, отдаленность и т.д., условия техногенного характера, природно-климатические условия, социально-психологический климат общества, личности, развитие межгосударственных экономических отношений в сфере банковской деятельности, таможенного сотрудничества, налоговых обязательств (т.е. вся сфера жизнеобеспечения государства), которые являются криминалистически значимыми признаками для познания характера преступной деятельности, для определения эффективных методов, способов и средств решения уголовно-правовых и уголовно-процессуальных задач в ходе раскрытия, расследования преступлений. На основе изложенного выше в качестве криминалистически значимого признака можно выделить обстановку совершения, сокрытия преступлений. «Изучение обстановки, на наш взгляд, предполагает выяснение следующих вопросов:

1. анализ нормативно-правового регулирования правоотношений в определенной сфере хозяйственной деятельности (кредитно-банковской, страховой, инвестиционной, внешнеэкономической, на рынке ценных бумаг, в сфере приватизации и др.), в том числе пробелов и противоречий в действующем законодательстве;
2. анализ социально-экономической ситуации в определенной сфере хозяйственной деятельности, отрасли, регионе и в стране в целом;
3. анализ негативных явлений в экономической жизни страны, сложившейся криминогенной ситуации;
4. анализ обстановки на предприятиях, являющихся деловыми партнерами данной коммерческой структуры;
5. оценка морально-психологического климата в коллективе данной организации, конкретные условия жизни и деятельности коллектива в целом, а также участков, структурных подразделений и отдельных сотрудников» [7; 149].

Обстановка преступления, выявляя причинно-следственные отношения формирования и развития события преступления, информирует о методах, способах собирания, исследования и закрепления доказательств, раскрывает условия и обстоятельства механизма преступной деятельности, опре-

деля характерные признаки совершения, сокрытия преступлений, признаки оказания противодействия расследованию. В обстановке преступной деятельности отражается направленность личности, которая способствует установлению мотива и цели преступления. То есть установление субъективной направленности обусловлено исследованием закономерных процессов объективно-субъективного характера, отражающихся в механизме преступной деятельности формированием и развитием направленности умысла на совершение конкретного преступления.

В механизме преступной деятельности отражается мотивационная направленность, проявляемая в окружающей среде формированием мотива и цели преступления. Например, террористическая деятельность обусловлена политической мотивацией, направленной на совершение насильственных методов достижения цели, исходя из религиозных убеждений, корыстно-насильственной направленности и т.д. Политическая мотивация отличает терроризм от общей (криминальной) и организованной преступности. Чтобы могла сформироваться террористическая организация, необходимы, как минимум, три условия:

- доступ к деньгам, оружию и взрывчатым веществам;
- военные знания и возможность обучения членов террористической организации;
- надежные укрытия, что предполагает наличие государств, которые поддерживают террористов на своей территории и используют их для политических и военных целей [6].

Итак, терроризм, как явление социального характера, являясь угрозой существованию человечества, посягает на национальную безопасность государства, поэтому обеспечивающая функция безопасности должна носить характер оказания противодействия организованной транснациональной преступности как преступным явлениям, а не только как уголовным деяниям. Организованная транснациональная преступность является одной из самых серьезных в мире угроз, поэтому и предупреждение является первоочередной задачей государств и ООН. Деятельность ООН построена на основе объединения международных организаций, специализированных учреждений, ресурсов государств для совместной борьбы с транснациональной, особенно, с экономической преступностью. В экономической сфере развиваются также преступления международного характера, такие как контрабанда, фальшивомонетничество, отмывание средств, полученных преступным путем.

«Механизм отмывания преступных доходов обусловлен использованием финансовых учреждений, в первую очередь банков, осуществляющих банковские операции, используемые лицами, занимающимися легализацией преступного дохода, и лицами, способствующими им в этих преступных деяниях. Использование банковских операций под видом законных для отмывания преступных доходов является как способом совершения, так и способом сокрытия преступлений, условия и обстоятельства которых отражаются в банковских записях об операциях со счетами — приходные ордера, расходные ордера, сводки расходов и доходов; в банковских записях об операциях, не связанных со счетами, — это ссуды, акции, векселя, платежные поручения, банковские сейфы, займы, собственно следы экономических и налоговых преступлений; в документах бухгалтерского учёта; в финансовой и налоговой отчётности, которые создают ложные представления о хозяйственной деятельности и её фактических результатах» [8; 78]. Механизм отмывания денег связан с процессами размещения, расслоения и интеграции, т.е. обусловлен типовой моделью легализации «грязных денег»: введение грязных денег в легальный оборот, отделение «грязных» денег от источника их происхождения и использование «отмытых» денег (слияние капиталов).

Итак, в процессе отмывания денег вовлекаются все структуры финансово-экономических, банковско-кредитных отношений, обеспечивающих экономическую безопасность государства, которые используются преступниками для осуществления преступной деятельности. Финансово-экономическая, банковско-кредитная сферы в механизме преступной деятельности отражаются условиями и обстоятельствами криминальной ситуации, информируя о причинно-следственных отношениях формирования и развития криминальных действий, направленных на легализацию преступных доходов. Выявление нарушений в этих сферах деятельности, целевая направленность которых связана с обеспечением экономической безопасности, законодательное их регулирование, как внутри государства, так и на международном уровне, с учетом национальных интересов, является одним из эффективных средств оказания противодействия экономической преступности. Борьба с экономическими преступлениями международного характера является действенным механизмом обеспечения эконо-

мической безопасности. В свою очередь, экономическая безопасность — одно из приоритетных направлений обеспечения национальной безопасности.

Борьба с экономической преступностью, носящей организованный и транснациональный характер, невозможна без криминалистического обеспечения, раскрывающего средства и способы выявления, исследования условий и обстоятельств причинно-следственных, пространственно-временных отношений, способы и методы собирания информационной базы для раскрытия, расследования и предупреждения преступлений. Криминалистическим средством оказания противодействия организованной транснациональной преступности, в том числе и экономической, является разработка методики раскрытия, расследования и предупреждения преступлений — экономических, направленных против общественной безопасности, государственного и общественного строя, на основе системного анализа всех механизмов, воздействующих на процесс формирования и развития преступной деятельности. Эффективной разработке криминалистической методики способствуют анализ зарубежного опыта работы правоохранительных органов в борьбе с терроризмом, отмыванием незаконных доходов, наркобизнесом и другими преступлениями, посягающими на национальную безопасность, взаимодействие с международными организациями, ведущими борьбу с преступностью на международном уровне, законодательная база регулирования международных отношений в сфере уголовного судопроизводства.

Итак, международное сотрудничество государств в сфере уголовного судопроизводства является одним из действенных механизмов обеспечения национальной безопасности. Будучи средством обеспечения национальной безопасности, международное сотрудничество является эффективной формой взаимодействия правоохранительных органов на международном уровне, определяющее задачи решения стратегических и тактических задач в ходе оказания противодействия организованной и транснациональной преступности.

#### References

- 1 *Vassiliev A.I.* Security System: Constitutional — legal analysis. Dissertation for the degree of Doctor of Laws. — St. Petersburg, 1999. — 340 p. <http://www.dissercat.com/content/sistema-natsionalnoi-bezopasnosti-rossiiskoi-federatsii-konstitutsionno-pravovoi-analiz#ixzz2Jid6hZPV>
- 2 *Ganchevski B.G.* Psychology of criminal behavior. — Sofia: Publishing House of the Academy of the Interior Ministry of Bulgaria. — Sofia, 2011. — 365 p.
- 3 *Ganchevski B.G.* Police Psychology (theoretical aspects). — Sofia: Sviat Nauka, 2000. — 186 p.
- 4 *Korostelev D.V.* Human security in a globalized world: problems and solutions. Dissertation for the degree of candidate of sciences. — Moscow. — 176 p. <http://www.dissercat.com/content/sistema-natsionalnoi-bezopasnosti-rossiiskoi-federatsii-konstitutsionno-pravovoi-analiz#ixzz2Jid6hZPV>
- 5 *Platonov K.K.* Structure and development of the personality. — Moscow: Nauka. 1986. — 255 p.
- 6 *Ganchevsky B.G.* Terrorism: psychological analysis. — Sofia, 2010. — 286 p.
- 7 *Organized crime: Course of lectures* — SPB.: St. Petersburg, 2002. — 368 p.
- 8 *Sembekova B.R.* Establishment of circumstances of the crimes connected with legalization of the criminal income. Messenger HAG RIGHT № 4(68)/2012 Series. — P. 77–83.

Б.К.Ганчевски, Б.Р.Сембекова

#### Ұлттық қауіпсіздік: психологиялық және криминалистикалық аспектілері

Мақалада психологиялық негіздерді ашу арқылы ұлттық қауіпсіздікті қамту мәселелері қарастырылған, яғни аталған психологиялық негіздердің тиімді әдіс-тәсілдері зерттелген. Жеке тұлғаның, қоғам мен мемлекеттің қауіпсіздігін қамтудың тиімді механизмі ретінде ұлттық қауіпсіздікке тікелей қауіп келтіретін ұйымдасқан және трансұлттық қылмыстылықпен күресу мәселелері, криминалдық іс-әрекетке қарсы әрекет етудің криминалистикалық әдіс-тәсілдері көрсетілген.

B.K.Ganchevski, B.R.Sembekova

## **National Security: psychological and criminological aspects**

In article questions of ensuring national security by disclosure of the psychological bases defining prichinno — investigative conditionality of formation and development of conditions and circumstances objectively — subjective character for realization of effective remedies and ways of their decision are considered. As the effective mechanism ensuring safety of the personality, society and the state are considered questions of fight against the organized and transnational crime, making direct threat of national security, criminalistic means and ways of rendering counteraction of criminal activity are shown.

УДК 343.9:316.482

Б.Р.Сембекова, А.Садвакасов

*Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова (E-mail: www200762@mail.ru)*

### **Криминалистический анализ межличностного конфликта при расследовании преступлений**

Авторами статьи рассмотрены вопросы формирования и развития конфликтного взаимодействия в механизме преступной деятельности. Показано воздействие роли личности преступника на формирование и развитие внутриличностных и межличностных противоречий, являющихся предметом конфликта и определяющего объект. Выделены личностные элементы конфликта: ценностные ориентации, интересы, потребности, эмоционально-волевая сфера личности преступника и личности потерпевшего, определяющие условия и обстоятельства формирования и развития межличностного конфликта, который представлен в статье как способ разрешения внутриличностных противоречий в механизме преступной деятельности, как средство оказания противодействия расследованию.

*Ключевые слова:* конфликт, конфликтные ситуации, межличностный конфликт, внутриличностный конфликт, использование личностных элементов конфликта, расследование преступлений, обстоятельства, подлежащие доказыванию, криминалистические методы познания.

Раскрытие, расследование и предупреждение преступной деятельности связано с установлением события преступления, обстоятельства которого формируются и развиваются в условиях конфликта. Факт совершения преступления — это уже вступление субъекта преступной деятельности в конфликт с государством, с обществом в силу проявления ценностно-нормативной и потребностно-мотивационной сфер личности преступника. Личность преступника проявляется в механизме преступной деятельности индивидуально-личностными свойствами, определяющими условия и обстоятельства преступного деяния формированием и развитием направленности умысла на совершение преступления, формированием мотива и цели, исходя из потребностно-мотивационной сферы и ценностно-нормативной структуры. Потребностно-мотивационная сфера и ценностно-нормативная структура — это результат взаимодействия личности с окружающей средой и присвоения индивидуально-личностных свойств, регулируемых и направляемых действиями (бездействием) субъекта преступной деятельности.

Итак, побудительно-регулятивные механизмы преступной деятельности обусловлены личностной доминантой субъекта, проявляемой в обстановке совершения преступлений направленностью действий (бездействий). Причинно-следственный механизм действий (бездействия) субъекта преступной деятельности, обусловленный его личностной доминантой, определяет характер криминальной ситуации наличием конфликта в силу проявления его мотивообразующей системы.

Таким образом, одним из условий, определяющих формирование и развитие конфликта, является личность преступника, проявляющаяся доминантностью, избирательностью, индивидуальностью в механизме преступной деятельности, раскрывая субъективное отношение к преступлению в целом,

к последствиям, результату, объекту и предмету преступного посягательства. Индивидуально-личностное отношение субъекта преступной деятельности проявляется в криминальной ситуации конфликтным взаимодействием в силу столкновения интересов, взглядов, убеждений, потребностей, регулируемых и направляемых преступным поведением. Преступное поведение — это результат проявления активности субъекта преступной деятельности исходя из направленности личности.

Направленность является смыслообразующим свойством личности преступника, определяющим механизм преступной деятельности системой доминирующих отношений, активизирующих субъекта преступной деятельности. В силу этого одним из криминалистических классификационных основ является криминальная направленность личности преступника, с выделением преступлений насильственного и корыстно-насильственного характера, которые характеризуются насильственным способом достижения цели, определяющим пренебрежительное отношение субъекта преступной деятельности к общечеловеческим ценностям, установкой к совершению преступных действий, привычными формами реагирования на ситуацию в межличностной ситуации взаимодействия.

Итак, одним из условий и обстоятельств формирования и развития конфликта является криминальная направленность субъекта преступной деятельности, обусловленная потребностным состоянием субъекта к совершению криминальных действий на уровне установки. Установка как побудительная сила субъекта преступной деятельности характеризует его общественную опасность, определяет в механизме преступной деятельности регулирующую основу, раскрывающую объект, предмет конфликта.

Предметом конфликта в механизме преступной деятельности является противоречие, основанное на результате воздействия побудительно-регулятивных механизмов личности преступника, направленных на достижение преступного результата. Противоречие в механизме преступной деятельности возникает в результате личностного вклада субъекта преступной деятельности, определяющего конфликтное взаимодействие субъекта в силу проявления доминирующего побудительного регулятора.

Доминирующим побудительным регулятором при совершении насильственных преступлений является, как уже нами отмечалось, криминальная направленность, с одной стороны, с другой — проявление черт характера, темперамента как устойчивых форм проявлений личностных качеств в межличностной ситуации взаимодействия. Агрессивность как черта характера субъекта проявляется агрессивным поведением при совершении насильственных и корыстно-насильственных преступлений. В насильственных преступлениях агрессивное поведение сопровождается доминированием в мотивообразовании — направленности на факт совершения насилия против личности, тогда как при совершении корыстно-насильственных преступлений доминирует корыстная, хищническая направленность на удовлетворение своекорыстных интересов, являющихся отличительными признаками личностных доминант. Отличительные признаки личностных свойств индивидуального характера, определяя объекты конфликтного взаимодействия, проявляются в механизме преступной деятельности.

Таким образом, личностная направленность субъекта преступной деятельности, определяющая побудительно-регулятивные механизмы взаимодействия конфликтного характера, является объектом конфликтного взаимодействия в механизме преступной деятельности. Механизм насильственных преступлений, характеризуемый доминированием насильственных методов достижения цели, в силу агрессивности, злобности, конфликтности, отсутствия навыков общения с окружающими, проявляется в обстановке совершения преступлений формированием и развитием конфликтных ситуаций и конфликтов, определяющих конфликтное поведение.

В силу изложенного выше необходимо отметить, что источником формирования конфликтного поведения, как устойчивого проявления активности субъекта в действиях (бездействии) преступного и непроступного характера, является система доминирующих отношений, определяющих побудительно-регулятивные механизмы формирования мотива и цели совершения преступлений. Система доминирующих отношений субъекта преступной деятельности обусловлена конфликтным взаимодействием в механизме преступной деятельности в силу внутриличностных и межличностных противоречий, определяющих причинно-следственную обусловленность совершения и сокрытия преступлений, оказания противодействия их расследованию, исследование которых способствует установлению истинных намерений, стремлений лица, совершившего преступление.

Таким образом, механизм преступной деятельности — это процесс конфликтного взаимодействия субъекта преступной деятельности с окружающей средой, определяющий причинно-следственную обусловленность формирования и развития события преступления условиями и обстоятельствами совершения, сокрытия преступления, оказания противодействия расследованию. Рас-

сматривая механизм преступной деятельности как результат формирования и проявления внутриличностных и межличностных противоречий личности преступника, остановимся на типологии личности, раскрывающей характерные особенности, отличительные признаки проявления доминанты в межличностной ситуации взаимодействия. Рассмотрим типы характера акцентуированных личностей, выделенных Леонгардом. «Особо важную роль в возникновении конфликта имеют акцентуации характера, то есть чрезмерная выраженность его отдельных черт у акцентуированных личностей. Эти люди испытывают особую трудность в общении, ибо имеют «нетипичные» черты характера, некоторые из них носят конфликтную направленность. Например, «застревающему» типу акцентуации свойственны такие черты, как чрезмерная стойкость отрицательных аффектов, повышенная подозрительность, болезненная обидчивость, стремление доминировать, неприятие мнения других и как следствие — высокая конфликтность» [1; 59].

В механизме насильственных, корыстно-насильственных преступлений проявляется застревающий тип личности преступника, побудительно-регулятивной силой которого являются мотивы агрессии и доминирования, определяющие стратегию поведения в конфликте. Итак, для застревающего типа личности преступника характерен такой выбор стратегии поведения в конфликте, как соперничество, сопровождающееся оказанием активного противодействия в межличностной ситуации взаимодействия. Личностная модель поведения в конфликте способствует определению эффективных средств и способов получения доказательственной информации в ходе доказывания, избранию тактического и стратегического арсенала при оказании противодействия со стороны заинтересованных людей. Типичной криминальной ситуацией при расследовании насильственных и корыстно-насильственных преступлений являются конфликтные ситуации со строгим соперничеством, определяющие тактический арсенал, характеризуемые наступательностью, системным предоставлением доказательств, демонстрацией вещественных доказательств и т.д. «Способ поведения, выражающий застревающий тип регуляции, обусловлен высокой степенью регулятивных функций при моделировании условий осуществления преступной деятельности в силу криминальной потребности субъекта в процессе совершения самих преступных действий, отличающихся дерзостью, наступательностью, жестокостью, цинизмом, агрессией, проявляемых в способах совершения, сокрытия преступлений, в способах оказания противодействия дезадаптивным поведением. Дезадаптивность поведения, обусловленная криминальной потребностью в совершении самих преступных действий, информирует об организаторской и исполнительской роли субъекта, обладающего свойствами деспотичности, самовлюбленности, жестокости, негативизмом, доминирующих в механизме корыстно-насильственных преступлений по ст.ст. 177, 178, 179, 181 УК РК» [2; 14].

Аналогичная ситуация возникает при отражении демонстративного типа личности, для которого характерны демонстративность поведения, подвижность, живость, легкость. Указанные отличительные признаки оказывают непосредственное воздействие на мотивообразующую систему, т.е. побудительным регулятивным механизмом совершения криминальных действий является жажда самутверждения в своем окружении, демонстрация «Эго — Я», выпячивание своих возможностей и способностей в регулировании межличностных отношений, направленных на достижение преступного результата. Этот тип акцентуированных личностей выделяется акцентуированным типом регуляции. «Акцентуированный тип регуляции выражается в механизме преступной деятельности отклоняющимся от нормы поведением в силу приемлемости преступного способа действий с вынуждающими обстоятельствами; субъективно безвыходного положения; склонности к импульсивному совершению противозаконных действий; принятия преступной цели. Преступное поведение выступает способом, сформировавшимся под решающим влиянием внешнего воздействия иных лиц, либо в результате конформного поведения в обитаемой группе. Отклоняющееся поведение проявляется в механизме преступной деятельности исполнительской ролью субъекта, отличающейся внезапностью, импульсивностью, агрессивностью, зависимостью» [2; 14].

Типичные проявления личностных свойств преступника в поведении индивидуальными особенностями регулирования отношений в межличностной ситуации взаимодействия обусловлены ценностно-нормативной структурой личности преступника, которая отличается направленностью на совершение преступления исходя из мировоззрения, приоритетов, предпочтений, убеждений субъекта в выборе незаконных противоправных средств и способов достижения цели. «На базе ценностных ориентаций происходят вычленение и дифференциация объектов конфликта по их значимости, решается вопрос о том, следует ли вообще участвовать в конфликте. Например, по поводу одного и того же предмета линия поведения религиозного и светского человека может быть совершенно различной.

Там, где один будет стремиться избежать конфликта, руководствуясь принципами «не убий» и «возлюби ближнего», другой, напротив, может демонстрировать агрессивное поведение, руководствуясь принципом «око за око», «кто не с нами, тот против нас» и т.д. Ценностные ориентации обнаруживаются прежде всего в целях участников конфликта» [3].

Конфликтное взаимодействие в механизме преступной деятельности регулируется ценностными ориентациями личности преступника, которые отличаются пренебрежительным отношением к таким общечеловеческим ценностям, как жизнь и здоровье человека, представления о добре и зле, определяющим общую направленность личности преступника к совершению противоправных, преступных действий при определении задач на пути к достижению цели. Достижение цели, выбор средств и способов решения задач, условий и обстоятельств их решения субъектом преступной деятельности в механизме совершения, сокрытия преступлений проявляются объективно-субъективными факторами формирования и развития события преступления, способствующими выявлению причинно-следственных отношений, пространственно-временных факторов.

Порождается конфликтное взаимодействие и манерой поведения потерпевшего как участника уголовного процесса, выявляя провоцирующие и способствующие факторы формирования и развития причинно-следственных отношений. То есть причинно-следственные отношения формирования и развития конфликтного взаимодействия обусловлены личностным вкладом потерпевшего и обвиняемого, их типичными проявлениями в межличностной ситуации взаимодействия. «Одним из определяющих условий установления межличностного конфликта в механизме преступной деятельности является личностная активность потерпевшего, оказывающая непосредственное воздействие на формирование «субъектно-субъектных» отношений в процессе конфликтного взаимодействия. Детерминирующим обстоятельством события преступления в механизме конфликтного взаимодействия является виктимное поведение потерпевшего, определяющее условия криминальной ситуации. Виктимное поведение рассматривается как способ конфликтного взаимодействия личности потерпевшего с окружающей средой, определивший механизм преступной деятельности установлением провоцирующих, способствующих факторов, познание которых в процессе расследования информирует об истинном намерении субъекта преступной деятельности, что важно и актуально при квалификации преступлений, при избрании меры пресечения, меры наказания, при определении условий наказания. Таким образом, личностная активность субъекта преступной деятельности и личностная активность потерпевшего определяют механизм преступной деятельности условиями и обстоятельствами объективно-субъективного характера, проявляясь индивидуально-личностными свойствами в способах совершения, в способах сокрытия преступлений, в способах оказания противодействия и воспроизводясь в обстановке до, в момент и после совершения преступления» [2; 18]. Итак, виктимное поведение потерпевшего как способ конфликтного взаимодействия в механизме преступной деятельности обусловлен поведенческими проявлениями конфликта в межличностной ситуации взаимодействия, определяющими причинно-следственные отношения формирования мотива и цели преступления, ролевые функции участников уголовного процесса.

Причинно-следственные отношения конфликтного взаимодействия при осуществлении преступной деятельности формируются и развиваются под воздействием индивидуальных особенностей в общении, отличающихся отсутствием навыков общения, порождающих межличностные конфликты. В конфликтологии выделяют так называемых «трудных людей», к которым относят следующие типы: «паровой коток», «скрытый агрессор» (снайпер), «разгневанный ребенок» (взрывной человек), «жалобщик», «молчун» (тихоня), «сверхпокладистый» [3].

Так, тип «паровой коток» отличается бесцеремонностью, грубостью в общении, не считается с мнениями других, вступает постоянно в конфликт, своей манерой поведения порождает конфликтную ситуацию, оказывает непосредственное воздействие на формирование криминальной ситуации в механизме преступной деятельности. Исследование условий и обстоятельств криминальной ситуации, отражающих конфликтное взаимодействие субъекта преступной деятельности, способствует определению тактических средств воздействия на него с целью получения достоверной, полной и объективной информации о событии преступления.

Типаж трудных людей «взрывной человек», проявляемый особенностями виктимного поведения потерпевшего, определяется провоцирующим фактором в формировании умысла на совершение преступления субъектом преступной деятельности. Характерные особенности взрывного типа — подверженность настроению, ситуативным обстоятельствам — отражаются в механизме преступной дея-

тельности способствующими обстоятельствами формирования и развития направленности умысла субъекта преступной деятельности.

На основании изложенного исследование межличностного конфликта путем установления условий и обстоятельств его формирования и развития является эффективным средством решения криминалистических задач в ходе собирания, исследования и закрепления доказательств. Условием и обстоятельством формирования и развития конфликтного взаимодействия в механизме преступной деятельности является личностная модель поведения участников в конфликтной ситуации. Личностная модель поведения субъекта преступной деятельности, обусловленная побудительно-регулятивными механизмами, выраженными в форме интересов, эмоционально-волевыми свойствами, привычными формами реагирования на ситуацию, регулирует конфликтное взаимодействие в механизме преступной деятельности. Регулирующая основа конфликтного взаимодействия субъекта преступной деятельности детерминирована межличностными противоречиями в результате столкновения интересов, мотивов и целевой направленности участников взаимодействия и внутриличностными противоречиями.

На формирование межличностного конфликта оказывает воздействие эмоционально-волевая сфера личности преступника и личности потерпевшего. Эмоционально-волевая сфера личности преступника в механизме преступной деятельности проявляется выражением чувств в формировании мотива, характеризуя его свойства как личности. Например, чувство ревности выражается в мотиве преступления проявлениями индивидуальности в механизме преступной деятельности. Проявления индивидуальности выражены личностным вкладом субъекта преступной деятельности, определяемым дифференцированностью раскрытия чувств. Те же чувства ревности могут выражаться патологической ревностью, ревностью из-за ущемленности, определяя причинно-следственный механизм формирования мотива ревности, который характеризует свойства личности. Проявление характера в мотиве ревности выражает устойчивую тенденцию регулирования межличностных отношений, определяющих отношение субъекта преступной деятельности к событию преступления. Проявление в мотиве ревности побудительного механизма, провоцирующее виктимное поведение потерпевшего, отражается в механизме преступной деятельности поводом к совершению преступления. Мотив ревности в механизме преступной деятельности, обусловленный провоцирующими факторами виктимного поведения потерпевшего, проявляется в обстановке преступления совершением преступления в состоянии физиологического аффекта, сильного душевного волнения, оперируемых в уголовном праве при квалификации преступлений.

В психологии отмечается, что существует свыше 100 видов чувств человека, из которых свыше 30 могут стать мотивами совершения преступлений: негодование, гнев, злорадство, зависть, досада, оскорбленность, неблагодарность, соперничество, тщеславие, честолюбие, сомнение, преданность, наглость, бесстыдство, озорство, презрение, сочувствие, привязанность, любовь, нажива, риск, месть, ложно понятый долг, товарищество, круговая порука, ложная романтика, неповиновение, негативизм, подавленность, трусость, отчаяние, боль, страх, ужас, безнаказанность, половое чувство и т.д. Чувства, как свойства, относящиеся к эмоционально-волевой сфере личности, определяют мотивационный процесс формирования мотива и цели, раскрывают содержательные аспекты эмоциональности субъекта, отражают явления и ситуации, имеющие значимость для него. Эмоционально-волевая сфера личности связана со стержневыми особенностями личности, ее нравственным потенциалом: направленностью мотивационной сферы, мировоззрениями, ценностными ориентациями, которые составляют основу мотивобразующей системы субъекта преступной деятельности.

Итак, следует отметить, что эмоционально-волевая сфера личности преступника также является побудительно-регулятивным механизмом формирования и развития конфликта, условием и обстоятельством формирования и развития внутриличностных и межличностных противоречий, выступающих предметом конфликта.

Основой формирования межличностных противоречий в механизме преступной деятельности является неадекватная самооценка, — регулятор криминального поведения преступника и провоцирующего поведения потерпевшего. Неадекватная самооценка является условием формирования межличностного конфликта в механизме преступной деятельности. Кроме того, неадекватная оценка «часто является причиной и внутриличностного конфликта, поскольку тесно связана с уровнем и масштабом ее притязаний. Человек, завышающий свои возможности, может ставить перед собой и чрезмерно завышенные и, следовательно, изначально невыполнимые задачи и недостижимые цели. Поэтому его уделом будет постоянное разочарование, чувство неуверенности, повышенная тревож-

ность и т.д., то есть состояние внутреннего напряжения и противоборства внутриличностных структур. А это есть и внутриличностный конфликт» [1; 62].

В связи с изложенным выше возникает необходимость рассмотрения внутриличностного конфликта как условия формирования и развития индивидуально-личностного отношения к механизму преступной деятельности, как обстоятельства объективно-субъективного характера криминальной ситуации взаимодействия. Внутриличностный конфликт как фактор формирования и развития межличностного определяется в обстановке преступления проявлениями эмоционального характера, стрессовыми состояниями, состоянием фрустрации, невротизации.

«Стресс (от английского stress — давление и напряжение) — состояние человека, возникающее в ответ на разнообразные эмоциональные воздействия. Часто стресс провоцирует развитие конфликта. Фрустрация (от латинского frustration — расстройство, разрушение планов) — психическое состояние человека, вызываемое непреодолимыми объективными (или субъективно воспринимаемыми в качестве таковых) трудностями, возникающими на пути к достижению цели или при разрешении задачи. Фрустрация — негативное следствие внутриличностного конфликта, когда рост напряжения превышает фрустрационную толерантность, то есть устойчивость личности к фрустраторам» [1; 104].

Указанные внутренние регуляторы конфликтного взаимодействия в механизме преступной деятельности способствуют установлению мотива и цели совершения преступлений, определению причинно-следственных отношений взаимодействия объектов, предметов преступлений, субъектов взаимодействия, раскрывающих динамику развития условий и обстоятельств события преступления. Поэтому исследование динамики формирования и развития конфликта является эффективным средством установления обстоятельств, подлежащих доказыванию, способом устранения противоречий между участниками уголовного процесса путем определения стратегических и тактических средств воздействия в ходе получения достоверной, полной и объективной информации.

То есть в динамике любого конфликта проявляются личностные свойства и качества субъекта преступной деятельности и потерпевшего как субъекта взаимодействия в формировании и развитии события преступления — черты характера, чувства, воля, интересы, мотивы. Все психофизиологические, психологические и поведенческие свойства, будучи личностными элементами конфликта, оказывают влияние на возникновение и развитие конфликтной ситуации. Субъектами доказывания на основе исследования личностной модели поведения в межличностной ситуации взаимодействия в условиях конфликта используются методы моделирования, прогнозирования, установления причинно-следственных отношений, диагностирования, версионные методы при собирании, исследовании и оценке доказательств.

## References

- 1 Conflict. Questions — Answers: A manual for schools / ed. prof. V.P.Ratnikova. — Moscow: UNITY — Dana, 2004. — 240 p.
- 2 *Sembekova B.R.* Establish the circumstances of the crime, describing subjective orientation dissertation for the degree of Ph.D. — Karaganda, 2007. — 27 p.
- 3 *Burtovy E.V.* Conflict. Textbook, 2002 <http://www.sbiblio.com/forum>

Б.Р.Сембекова, А.Садвақасов

## Қылмысты тергеудегі тұлғааралық конфликтіні криминалистикалық талдау

Мақалада қылмыстық қызмет механизміндегі қақтығыстық әрекеттестіктің қалыптасу мен даму мәселелері қарастырылған. Конфликті объектісін анықтайтын және оның пәні болып табылатын, тұлғалар арасындағы және ішкі тұлғалық қақтығыстардың құрылуы мен дамуына әсер ететін қылмыскердің тұлғалық рөлі көрсетілген. Конфликтінің тұлғалық элементтері зерттелген, олар: қылмыскердің тұлғасы мен жәбірленушінің тұлғасының эмоционалдық-ерікті саласы, қажеттіліктері, мүдделері, бағыт-бағдардың құндылықтары. Тұлғалар арасындағы конфликт тергеуге кедергі келтіретін әрекет және қылмыс қызметі механизміндегі ішкі тұлғалық қарама-қайшылықтарды шешу амалы ретінде ұсынылған.

## **Criminalistic analysis of the interpersonal conflict at investigation of crimes**

The questions of the formation and development of conflict interaction in the mechanism of criminal activity. Shows the impact of the role of offender on the formation and development of intrapersonal and interpersonal conflicts that are the subject of the conflict and determine the object of the conflict. Considered the personal elements of the conflict: value orientations, interests, needs, emotional — volitional offender and the victim's identity, determining the conditions and circumstances of the formation and development of interpersonal conflict. Interpersonal conflict is seen as a way to resolve the conflict in the mechanism of intra-criminal activities as a means to counter the investigation.

УДК 343.32

Б.Ж.Кыздарбекова

*Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова (E-mail: kyzdarbekova@mail.ru)*

### **К вопросу о субъекте терроризма**

В статье рассмотрена проблема возраста уголовной ответственности за терроризм. Проанализирован опыт государств постсоветского пространства в его установлении. Автором оспорена позиция отдельных ученых-юристов, выступающих против понижения возраста уголовной ответственности за терроризм. Поднята проблема привлечения к уголовной ответственности за терроризм 14-летних лиц, отстающих в психическом развитии, не связанном с психическим расстройством, и юридических лиц.

*Ключевые слова:* субъект терроризма, возраст уголовной ответственности за терроризм, юридические лица, общественная опасность, умысел, несовершеннолетние.

Вопрос определения субъекта терроризма с позиции его законодательного регулирования не вызывает сложностей. В соответствии со ст. 1 Закона Республики Казахстан «О противодействии терроризму» от 13 июля 1999 г. (с изменениями и дополнениями по состоянию на 13.02.2012 г.) под террористом следует понимать лицо, участвующее в осуществлении террористической деятельности, которая, в свою очередь, определяется как «деятельность, направленная на совершение террористических преступлений и включающая в себя любое из нижеуказанных деяний: организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию акта терроризма; подстрекательство к акту терроризма; организацию незаконного военизированного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации акта терроризма, а равно участие в такой структуре; вербовку, вооружение, обучение и использование террористов; информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации акта терроризма; пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности». Из данного текста закона следует, что к террористам, т.е. лицам, подлежащим ответственности за терроризм (ст. 233 УК РК), следует относить не только непосредственных исполнителей террористических актов, но и других соучастников (организатора, подстрекателя, пособника). Их, с учетом законодательной регламентации, следует рассматривать как соисполнителей преступления.

Очевидно, что для определения признаков субъекта преступления, предусмотренного ст. 233 УК РК, приведенных выше законоположений явно недостаточно. Необходимо также учитывать признаки субъекта, предусмотренные в ст.ст. 15 и 16 УК РК, из содержания которых явствует, что в качестве такового может быть признано физическое, вменяемое лицо, достигшее на момент совершения преступления 14 лет. К сказанному добавим, что субъектами терроризма могут выступать как граждане Республики Казахстан, так и иностранцы, и лица без гражданства.

В литературе последних лет все чаще поднимается проблема возраста уголовной ответственности за терроризм. В частности, отдельными авторами оспаривается законодательное решение относительно понижения возраста уголовной ответственности за рассматриваемое преступление, а также активно дискутируется проблема установления ответственности за него юридических лиц и государств. Так, О. Качмазов считает, что повышенная общественная опасность данного преступления не может выступать единственным основанием для снижения возраста уголовной ответственности. При определении возраста уголовной ответственности за каждое конкретное преступление в первую очередь следует исходить из способности лица, его совершающего, по достижении указанного возраста осознавать фактический характер и общественную опасность данного преступления. В свою очередь, умысел несовершеннолетних в возрасте от 14 до 16 лет, которые, по мнению законодателя, не могут четко оценивать опасность террористического акта и диверсии (уголовная ответственность за данные преступления наступает с 16 лет) и преследовать цель прекращения государственной или иной политической деятельности государственного или общественного деятеля либо цель подрыва экономической безопасности и обороноспособности Российской Федерации, цель терроризма — нарушение общественной безопасности, устрашение населения и оказание воздействия на принятие решений органами власти — тем более не может охватываться [1; 30].

Приведенные автором аргументы не столь убедительны для признания ошибочным установленного законодателем пониженного возраста уголовной ответственности за рассматриваемое преступление. С нашей точки зрения, уровень социализации современных четырнадцатилетних лиц позволяет им осознавать в полной мере характер и степень общественной опасности терроризма. Вряд ли 14-летнее лицо при совершении взрыва, поджога или иных действий, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, не способно осознать их опасность и руководствоваться одной из целей, указанных в ст. 233 УК РК. Более того, такой нижний возрастной предел, установленный для субъекта терроризма, имеет превентивный эффект как для 14-летних террористов, так и для взрослых, осуществляющих их подготовку к совершению этого деяния.

Сравнительно-правовой анализ уголовного законодательства государств постсоветского пространства указывает на определенные различия в нижней возрастной границе ответственности за терроризм. Так, в России за терроризм (ст. 205 УК), в соответствии со ст. 20 УК, ответственность наступает с четырнадцатилетнего возраста. Аналогичным образом решается этот вопрос и в уголовном законодательстве Украины (ст.ст. 22 и 258 УК), Азербайджана (ч. 2 ст. 20 и ст. 214 УК АР), Кыргызстана (ст.ст. 18 и 226 УК), Таджикистана (ст.ст. 23 и 179 УК). Нижний возрастной предел ответственности за терроризм в 16 лет предусмотрен Уголовными кодексами Беларуси (ст.ст. 27 и 289), Армении (ст.ст. 24 и 217), Молдовы (ст. 278), Узбекистана (ст.ст. 17 и 155). По уголовному законодательству Эстонии ответственность за терроризм предусматривается с 15-летнего возраста (ст.ст. 10 и 641 УК). Очевидно, что государства, где нижняя возрастная граница за совершение терроризма составляет 16 или 15 лет, руководствуются тем, что только начиная с этого возраста у лица появляется способность осознать характер и степень опасности данного преступления.

Примечательно, что нижняя возрастная граница субъекта других террористических преступлений, указанных в п.2 примечания к ст. 233 УК РК (ст.ст. 162, 163, 166–1, 167, 171, 233, 233–1, 233–2, 233–3, 233–4, 234, 238, 239 УК), составляет 16 лет. К сожалению, должной аргументации в пользу такого законодательного решения мы не находим. Однако если обратиться к проекту нового УК РК, то он подобного примечания к названной статье не содержит, т.е. не определяет перечня преступлений, являющихся террористическими. Кроме того, в нем значительно расширен круг преступлений, относящихся сегодня к террористическим, за совершение которых возраст уголовной ответственности наступает с 14 лет. К числу последних, согласно Проекту нового УК РК, относятся нападение на лиц или организации, пользующиеся международной защитой (ст. 185), посягательство на жизнь Первого Президента Республики Казахстан — Лидера Нации (ст. 189), диверсия (ст. 195), терроризм (ст. 270), пропаганда терроризма либо экстремизма или публичные призывы к совершению акта терроризма (ст. 271), создание, руководство террористической группой и участие в ее деятельности (ст. 272, ч. I и II), финансирование террористической или экстремистской деятельности и иное пособничество терроризму либо экстремизму (ст. 273), нападение на здания, сооружения, средства сообщения и связи (ст. 283), заведомо ложное сообщение об акте терроризма (ст. 287). Такой подход нам представляется верным, поскольку установление возраста уголовной ответственности с 14 лет за перечисленные выше террористические преступления, во-первых, указывает на их повышенную

опасность для общества, во-вторых, если мы признаем, что 14-летний подросток вполне способен осознать характер и степень опасности терроризма, то нельзя не допускать этого и при совершении таких уголовно-наказуемых деяний, как: нападение на лиц или организации, пользующиеся международной защитой, посягательство на жизнь Первого Президента Республики Казахстан — Лидера Нации, диверсии, пропаганда терроризма либо экстремизма или публичные призывы к совершению акта терроризма, создание, руководство террористической группой и участие в ее деятельности, пособничество терроризму либо экстремизму, нападение на здания, сооружения, средства сообщения и связи, заведомо ложное сообщение об акте терроризма.

Следует обратить внимание и на то, что 14-летние лица, в соответствии с ч. 3 ст. 15 УК РК, отстающие в психическом развитии, не связанном с психическим расстройством, которые во время совершения акта терроризма не могли в полной мере осознать фактический характер и общественную опасность своих действий либо руководить ими, также подлежат уголовной ответственности. Не привлекаются к последней, на основании указанной части ст. 15 УК, лишь несовершеннолетние, отстающие в психическом развитии, не связанном с психическим расстройством, которые совершили преступление небольшой или средней тяжести.

Трудно признать данный законодательный подход обоснованным, поскольку подросток, отстающий в психическом развитии, не способен осознать в полной мере фактический характер и общественную опасность своих действий либо руководить ими и во время совершения некоторых тяжких преступлений. Если следовать законодательной позиции, то получается, что 14-летний подросток, отстающий в психическом развитии, совершивший поджог жилого дома, приведший к гибели людей, не осознававший в этот момент в полной мере фактический характер и опасность своих действий, будет нести ответственность за убийство или терроризм, а подобные действия со стороны 13-летнего лица останутся безнаказанными, в силу недостижения им возраста уголовной ответственности. Возникает вопрос: в чем отличие 13-летнего подростка, не являющегося субъектом уголовного права, и 14-летнего лица, отстающего в психическом развитии, не связанном с психическим расстройством, совершивших указанные выше действия? В этом отношении прав российский законодатель, который в ч. 3 ст. 20 УК РФ устанавливает: «Если несовершеннолетний достиг возраста, предусмотренного частями первой или второй настоящей статьи, но вследствие отставания в психическом развитии, не связанном с психическим расстройством, во время совершения общественно опасного деяния не мог в полной мере осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими, он не подлежит уголовной ответственности». Как видим, здесь не делаются исключения из общего правила, т.е. категория преступления не является одним из оснований непривлечения к уголовной ответственности 14-ти или 16-летних лиц, отстающих в психическом развитии, не связанном с психическим расстройством.

В последние годы острая дискуссия развернулась по вопросу установления уголовной ответственности за терроризм юридических лиц и государств [2]. В отечественной теории уголовного права предложение о возможности признания юридического лица субъектом преступления стало обсуждаться еще в период разработки действующего УК, которое, однако, было отрицательно воспринято большинством как ученых, так и практических работников. Их опасения были вызваны тем, что, во-первых, уголовная ответственность юридических лиц противоречит принципу личной и виновной ответственности; во-вторых, трудностями в разработке самой модели воплощения ответственности юридических лиц в уголовное законодательство. Кроме того, они исходили из имеющейся возможности усиления материальной ответственности за незаконную деятельность юридических лиц в рамках гражданского, налогового и финансового права.

Вместе с тем споры по вопросу признания юридического лица субъектом преступления не утихают до сих пор. Причем количество сторонников внедрения уголовной ответственности юридических лиц в последнее время превышает противников. Главные аргументы сторонников заключаются в том, что, во-первых, в последние годы возникло увеличение количества преступлений, совершаемых фактически юридическими лицами, за которые они необоснованно остаются безнаказанными, во-вторых, такая необходимость вызвана международными обязательствами, т.е. следует привести национальное законодательство в соответствие с последними. Нельзя не брать также во внимание и тот факт, что в настоящее время уголовная ответственность юридических лиц предусмотрена законодательством ряда зарубежных стран (Великобритании, Германии, Франции, Италии, Бельгии, Австрии, Голландии, Ирландии, Дании, США, Канады, Индии, Китая, Южной Кореи и др.). На постсоветском же пространстве уголовная ответственность юридических лиц предусмотрена только

в Республике Молдова, Латвии и Литве. Перспективы внедрения уголовной ответственности юридических лиц активно рассматриваются и обсуждаются в России, а также в Украине, Казахстане. Примечательно, что положительное решение вопроса этими государствами в принципе уже имеется, так как проекты их уголовных кодексов содержат соответствующие нормы об ответственности указанных лиц.

В этой связи следует отметить и то, что еще в 1973 г. Европейский комитет по проблемам преступности Совета Европы рекомендовал законодателям встать на путь признания юридических лиц субъектами уголовной ответственности за экологические преступления. Позднее в Страсбурге 27 января 1999 г. был принят другой документ — Европейская конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, где также шла речь об ответственности юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений (ст. 18). Заметим, что международные обязательства Казахстана по введению уголовной ответственности юридических лиц обусловлены присоединением Казахстана в 2008 г. к указанной выше Европейской конвенции, где идет речь об ответственности юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений (ст. 18).

В Концепции проекта УК РК отмечается, что дискуссия возможна лишь в аспекте реализации уголовной ответственности юридических лиц, но не в аспекте необходимости ее закрепления в законодательстве Казахстана, поскольку такая необходимость вытекает из международных обязательств РК, а также, конечно, из Концепции правовой политики РК на период с 2010 по 2020 гг. [3].

За внедрение положительного зарубежного опыта решения данной проблемы в законодательство выступали видные казахстанские ученые — У.Джекебаев, И.Ш.Борчашвили, С.Б.Айсин и другие. У.С.Джекебаев отмечает, что «если государство устанавливает уголовную ответственность юридических лиц, оно тем самым лишь совершенствует орудия защиты давно существующих, хотя и недостаточно, но охранявшихся интересов» [4].

С нашей точки зрения, если неправомерная деятельность корпорации (предприятия) повлекла за собой тяжкие последствия, к примеру, вред здоровью или даже смерть человека, урон окружающей среде, то только лишь применение уголовно-правовых санкций позволит отобразить фактическую степень общественной опасности совершаемых ею деяний. Также, вне всяких сомнений, вред, причиняемый юридическим лицом, часто во много раз превышает вред, который может быть нанесен отдельным физическим лицом, и, соответственно, штрафные санкции, применяемые к ним в рамках гражданского и административного законодательства, зачастую не соответствуют размеру причиненного вреда, это, во-первых, а во-вторых, не способны восстановить социальную справедливость и предупредить совершение ими новых деяний. Поэтому считаем недопустимым установление для юридического лица гражданской и административной ответственности за деяние, признаваемое уголовным законом преступлением. Нельзя также исключать из внимания имеющееся различие между гражданско-правовой и уголовной ответственностями, выражающееся, прежде всего, в неодинаковости их функционального назначения. Так, если гражданско-правовая ответственность в основном выполняет компенсационную функцию, т.е. имеет целью устранение неблагоприятных последствий у потерпевшего за счет нарушителя, то уголовная ответственность — охранительную функцию, т.е. будучи призванной охранять и защищать объекты уголовно-правовой охраны, она направлена на восстановление нарушенных законных прав потерпевшего и положительной ресоциализации сознания и поведения преступника. Поэтому уголовно-правовые методы должны применяться только в тех случаях, когда иные меры (гражданско-правового, административного характера), применяемые к коллективным образованиям, не способны восстановить социальную справедливость и предотвратить совершение новых деяний, причиняющих или способных причинить ущерб (вред) общественным отношениям, охраняемым уголовным законодательством.

Но все же главный аргумент противников уголовной ответственности юридических лиц заключается в том, что установление уголовной ответственности юридических лиц не соответствует таким фундаментальным принципам уголовного права, как личная и виновная ответственность. Прав У.С.Джекебаев, утверждающий, что «понимание вины как определенного психологического отношения к совершенному преступному деянию не применимо к юридическому лицу. Вина юридических лиц, совершивших преступные деяния, может быть понята лишь как деяние ее правоспособных представителей, которые могут действовать как умышленно, так и неосторожно» [4; 73]. В связи с этим, мы полагаем, что вину юридического лица следует определять в зависимости от вины лиц, осуществляющих в нем управленческие функции. Это обусловлено тем, что преступление совершается всегда конкретным физическим лицом, действующим от имени и (или) в интересах предприятия (юридиче-

ского лица). Несомненно, что такими полномочиями обладает, прежде всего, руководитель или иной работник в рамках предоставленных ему последним служебных полномочий. Так, в разработанном Институтом американского права Примерном уголовном кодексе США, рекомендованном в качестве образца для принятия уголовных кодексов отдельных штатов, об ответственности корпораций, неинкорпорированных объединений и лиц, действующих в их интересах, в ст. 2.07. говорится, что Корпорация может быть осуждена за совершение посягательства, если: 1) посягательство является нарушением или определено не кодексом, а другим статутом, в котором прямо выраженная цель законодателя состоит в возложении ответственности на корпорацию, и поведение осуществлено агентом корпорации, действующим в ее интересах в пределах своей должности или своего служебного положения; в других случаях закон прямо указывает агентов, за поведение которых корпорация несет ответственность, или обстоятельства, при которых она несет ответственность; 2) посягательство состоит в неисполнении возложенной законом на корпорацию специальной обязанности совершать положительные действия; 3) посягательство было разрешено, потребовано, приказано, исполнено или опрометчиво допущено советом директоров или агентом — управляющим высокого ранга, действующим в интересах корпорации в пределах своей должности или своего служебного положения.

В этом же кодексе дается указание, что «агент» — это любой директор, должностное лицо, служащий, лицо, работающее по найму, или иное лицо, уполномоченное действовать в интересах корпорации, а «агент — управляющий высокого ранга» — должностное лицо, на которого возложены столь ответственные функции, что его поведение может быть основательно истолковано как представляющее линию поведения корпорации. Далее говорится, что за любое поведение, осуществляемое лицом в интересах корпорации, либо делает так, что такое поведение осуществляется, оно несет ответственность в тех же пределах, в которых оно несло бы ее, если бы это поведение было осуществлено от его собственного имени или в его собственных интересах. При этом любой агент корпорации, согласно установлениям кодекса, несущий основную ответственность за исполнение обязанностей, возложенных на корпорацию, является юридически ответственным за опрометчивое несовершение требуемого от корпорации действия в тех же пределах, как если бы эта обязанность была возложена непосредственно на него самого.

Принимая в принципе обоснованность этой концепции и поддерживая полностью сторонников недопустимости установления уголовной ответственности государств [5], считаем возможным введение уголовной ответственности юридических лиц применительно и к терроризму. Апостериорно, что последний в основном совершается незаконными организованными структурами — террористическими организациями, не обладающими признаками юридического лица, однако при этом нельзя исключать возможность террористической деятельности каких-либо организаций, их филиалов, представительств, в том числе и международных, зарегистрированных в качестве юридического лица, которые либо непосредственно организуют и осуществляют террористическую деятельность, либо осуществляют пособничество таким организациям в виде финансирования и другой деятельности, предусмотренной в диспозициях ст. ст. 233, 233–1, 233–2, 233–3, 233–4 УК РК. В отношении таких организаций, как мы полагаем, допустимо установление уголовной ответственности юридических лиц. Хотя, следует заметить, что в литературе имеется ровно противоположное мнение. Так, Э.Нарбутаев и Ф.Сафаев считают, что применение уголовно-правовых санкций к юридическому лицу весьма малоэффективно в борьбе с преступностью [6]. В.А.Лукиянов пишет: «Даже если суд признает некую организацию преступной и приговорит ее к принудительной ликвидации, то это только в малой степени способно помешать ее создателям продолжать совместную преступную деятельность на неформальной основе» [7]. Поэтому, принимая в принципе концепцию уголовной ответственности юридических лиц, и в частности применительно к составу терроризма, мы полагаем, что ее реализация будет выражаться не только в ликвидации организации, но, прежде всего, в привлечении к уголовной ответственности конкретных ее членов, обладающих общими признаками субъекта преступления (достижение определенного возраста, вменяемость).

## References

- 1 *Kachmazov O.* Criminal responsibility for terrorism // *Legality*. — 1998. — № 8. — P. 29–31.
- 2 *Golovko L.* Overcoming of problem of criminal responsibility of legal entities in the context of conception of criminal matter («criminal law in wide sense») / <http://zakon.ru>.

3 Conception of legal politics of Republic of Kazakhstan on 2010–2020 and prospects of development of the judicial system / <http://rudocs.exdat.com/docs/index-250710.html>.

4 *Dzhekebaev U.S.* About criminal responsibility of legal entities // Of Information of NAS of Republic of Kazakhstan. Series of social sciences. — 1993. — № 4. — P. 73–77.

5 *Emelyanov V.P.* Problems of responsibility for international terrorism // The State and right. — 2000. — № 1. — P. 70–77.

6 *Narbutaev E., Safaev F.* Course of international criminal law. — Tashkent, 2006. — <http://www.w3.org/TR/html4/ loose.dtd>.

7 *Lukyanov V.A.* Responsibility: philosophical and criminal law aspects. Dissertation on the competition of graduate degree of candidate of juridical of sciences. — Yekaterinburg, 1999. — 23 p.

Б.Ж.Қыздарбекова

### Лаңкестіктің субъектісі туралы мәселеге

Мақалада посткеңестік мемлекеттерде белгіленген лаңкестік үшін қылмыстық жауапкершілікке тарту жасының мәселелері мен тәжірибесі қарастырылды. Автор лаңкестіктік қылмысы үшін қылмыстық жауапкершілікке тарту жасын төмендету бойынша кейбір ғалымдар мен заңгерлердің көзқарастарына қарсы пікір білдірді. Сонымен бірге лаңкестік үшін 14 жастан бастап, жасөспірімдердің психикасының бұзылуымен байланысты емес, психикалық дамуы жағынан артта қалуы салдарынан, және заңды тұлғаларды жауапкершілікке тарту сұрақтарын зерттеді.

B.Zh.Kizdarbekova

### To question about subject of terrorism

In the article the problem of age of criminal responsibility is examined for terrorism, experience of the states of post-soviet space is analysed in her establishment. An author contests position of separate scientists-lawyers arguing against lowering of age of criminal responsibility for terrorism. The problem of bringing in rises to criminal responsibility for terrorism of 14-years-old persons, backward in psychical development unconnected with a psychonosema, and legal entities.

УДК 342.5 (574)

М.Н.Абыласимов

*Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова (E-mail: murager1985@mail.ru)*

### **Юридическая природа актов Конституционного Совета Республики Казахстан**

Статья посвящена юридической природе актов Конституционного Совета Республики Казахстан в создании права государства. Автором проанализированы такие формы правотворчества органа конституционной юстиции, как толкование Конституции, проверка конституционности законодательных актов. Освещен вопрос о взаимодействии Конституционного Совета и других институтов государственной власти Казахстана (Президент, Парламент, Правительство, суды). Отмечено важное значение деятельности Конституционного Совета Республики Казахстан, который своими решениями оказывает позитивное влияние на эволюцию всей правовой системы; формулирует общие принципы права, которые должны учитывать органы государства в своих решениях; вырабатывает рекомендации для законодателя; дает прямые указания о необходимости нормативного урегулирования того или иного вопроса.

*Ключевые слова:* Конституция, Конституционный Совет, нормативно-правовой акт, закон, решение, постановление, конституционный контроль, конституционные права и свободы граждан.

В современном мире идет активное сближение различных правовых систем. Доминирующими становятся такие общеправовые начала, как всеобщее признание верховенства права и закона, приоритет обеспечения и охраны прав и свобод человека. В этих условиях система охраны конституции каждой страны должна соответствовать определенным общим критериям.

В Республике Казахстан формируются рыночная экономика, демократическая политическая система и свободное гражданское общество, основанные на идеологическом, социальном и политическом плюрализме. Это вносит свои коррективы в развитие конституционных норм, в разнообразие новых правовых институтов, обеспечивающих верховенство Конституции, к числу которых относится Конституционный Совет.

В отличие от прежних декларативных Конституций советского периода новый Основной Закон Республики Казахстан имеет прямое действие на всей территории страны. В этой связи суды при отправлении правосудия имеют право непосредственно применять положения Конституции. Непосредственное применение судами норм Конституции должно осуществляться при разрешении конкретных вопросов, особенно при отсутствии иного законодательства, внутренней противоречивости имеющегося законодательства или явном противоречии отдельных норм законов Конституции Республики Казахстан.

Однако суды общей юрисдикции не вправе выносить решения, содержащие законодательные распоряжения. Если при применении закона или иного нормативного правового акта суд столкнется с ущемлением закрепленных Конституцией прав и свобод человека и гражданина, он обязан приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Совет с представлением о признании этого акта неконституционным. В случае признания таких актов неконституционными они теряют свою юридическую силу и не подлежат применению, а решения судов и других правоприменительных органов, основанные на них, исполнению не подлежат.

В ситуации, когда судебная власть является самой ослабленной ветвью власти, а говорить о ее реальной независимости еще рано, эффективное осуществление данного полномочия ставится под сомнение. Принимая во внимание, что субъект обращения — в данном случае суд — неизбежно ставится в оппозицию тем органам, которые издали оспариваемый нормативный акт, трудно ожидать от судов активности в утверждении конституционной законности.

Следовательно, защита конституционных прав и свобод граждан Республики Казахстан, в том числе в форме восстановления нарушенных прав, есть другая немаловажная задача Конституционного Совета, хотя осуществляет он ее опосредованно — через признание норм действующего акта неконституционными. В защите прав граждан на самом высоком уровне и проявляется одна из существенных характеристик правового государства, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы, о чем говорится в п.1 ст.1 Конституции Республики Казахстан. Казахстан намерен развиваться как государство, которое берет на себя обязательство смягчать социальное неравенство путем создания условий для достойной жизни своим гражданам и свободного развития личности, адекватных возможностям государства. Признание высшей ценностью государства Казахстан человека, его жизни, прав и свобод означает, что государство постоянно заботится о человеке, создает все зависящие от него условия, чтобы человек мог существовать нормально, чтобы государство защищало его жизнь, принимало меры для охраны его здоровья [1; 12, 13].

В условиях конституционной законности права и свободы человека и гражданина должны быть обеспечены в достаточном объеме, что позволяет ему чувствовать себя под надежной защитой Конституции.

Наряду с функцией обеспечения верховенства Конституции и ее верховного толкования Конституционный Совет осуществляет арбитражную функцию, удерживая в равновесии все ветви государственной власти. Эта функция реализуется посредством рассмотрения Конституционным Советом вопросов, связанных с разрешением споров в процессе проведения выборов и республиканского референдума.

Осуществляя контроль за избирательным процессом, органы конституционного контроля в ряде стран наделяются, в отличие от Казахстана, не только юрисдикционными полномочиями. Примером в этом отношении, прежде всего, является Франция, где Конституционный Совет на президентских выборах и на референдуме контролирует ход голосований (через своих представителей), устанавливает список кандидатов на пост президента, высказывает свое мнение об организации выборов, т.е. выступает в качестве консультативного органа. Как юрисдикционный орган, Совет действует, рассматривая избирательные споры по жалобам субъектов избирательного процесса, круг которых устанавливается законом [2; 21].

Контроль за национальными выборами является одной из важнейших прерогатив Конституционного Совета. Для того чтобы не перегружать деятельность органа конституционного контроля, компетенция распространяется лишь в отношении выборов в высшие конституционные органы государственной власти республики.

Конституционный Совет при реализации данного полномочия может выступить в двух основных качествах — как консультативный орган, высказывающий свое мнение об организации и проведении выборов или республиканского референдума, и как орган государственной власти, принимающий решения, имеющие юридические последствия.

Так, в соответствии с Конституционным законом «О Конституционном Совете Республики Казахстан», выборы Президента Республики Казахстан, признанные не соответствующими Конституции, решением Центральной избирательной комиссии на соответствующих избирательных участках (административно-территориальных единицах) признаются недействительными. Признание выборов Президента соответствующими Конституции влечет регистрацию избранного Президента [3].

Выборы депутатов Сената и Мажилиса Парламента Республики Казахстан, признанные не соответствующими Конституции, решением Центральной избирательной комиссии в отдельных административно-территориальных единицах и избирательных округах признаются недействительными. Признание выборов депутатов Сената и Мажилиса Парламента соответствующими Конституции влечет регистрацию избранных депутатов.

Результаты республиканского референдума, признанного не соответствующим Конституции Республики Казахстан, решением Центральной комиссии референдума на соответствующих участках голосования признаются недействительными. Признание проведенного референдума соответствующим Конституции влечет возобновление итогов референдума.

Возможность оспорить в Конституционном Совете итоги президентских и парламентских выборов и республиканского референдума является достаточно действенным способом политического воздействия в ситуации противоборства между законодательной и исполнительной ветвями власти, а также между Мажилисом и Сенатом [4; 7]. К примеру, Президент, Премьер-Министр и Председатель Сената могут стать инициаторами возбуждения Конституционного производства по поводу правильности выборов депутатов Мажилиса, не устраивающих их; то же самое Президент, Премьер-Министр и Председатель Мажилиса могут сделать в отношении сенаторов.

Роль Конституционного Совета как баланса важного звена механизма сдержек и противовесов проявляется и в его участии по досрочному прекращению полномочий Главы государства. В этом случае Конституционный Совет дает заключение о соблюдении установленных конституционных процедур. Заключение о несоблюдении установленных конституционных процедур перед принятием Парламентом в соответствии с п.п. 1,2 ст. 47 Конституции, соответственно решению о досрочном освобождении от должности, окончательному решению об отрешении Президента Республики, влечет прекращение рассмотрения вопроса, соответственно, о досрочном освобождении от должности, об отрешении Президента. Заключение о соблюдении установленных конституционных процедур влечет продолжение рассмотрения вопроса, соответственно, о досрочном освобождении от должности Президента Республики, об отрешении от должности Президента Республики.

Данная компетенция указывает на то, какое особое место занимает Конституционный Совет в проверке конституционности решений одной из ветвей власти.

Согласно п. 2 ст. 39 Конституционного закона Республики Казахстан «О Конституционном Совете Республики Казахстан», установлено, что законы и иные нормативные правовые акты, признанные неконституционными, в том числе ущемляющими закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, утрачивают юридическую силу, не подлежат применению и отменяются. Решения судов и иных правоприменительных органов, основанные на таком законе или ином нормативном правовом акте, исполнению не подлежат. Решения Конституционного Совета Республики Казахстан являются нормативными постановлениями, т.е. имеют юридический обязательный характер и не требуют подтверждения другими органами и должностными лицами [3].

Конституционный контроль за законами и другими нормативными правовыми актами Конституционного Суда и Конституционного Совета по отдельным категориям дел осуществляется в различных формах. Для Конституционного Совета более характерен предупредительный (превентивный) конституционный контроль, т.е. проверка на соответствие Конституции законов и международных договоров до их вступления в силу, до промульгации их уполномоченным лицом. Проверка Конституционным Советом конституционности действующих актов (последующий конституционный контроль) возможна лишь при обращении судов общей юрисдикции [5,4]. Решением Конституционного Совета является любой акт, принимаемый на его заседании. Решения Конституционного Совета делятся на два вида: итоговое решение, которое принимается на основе осуществления конституционных полномочий; решения, которыми осуществляются иные (неконституционного уровня) полномочия.

Итоговые решения имеют различные формы. Первая форма — постановления нормативного и ненормативного характера. Постановления нормативного характера являются составной частью действующего права Республики Казахстан. Конституция или другие нормативные правовые акты не указывают, какое место занимают нормативные постановления Конституционного Совета в иерархии нормативно-правовых актов Республики Казахстан. В связи с этим возникает проблема оценки характера нормативного постановления: является ли решение Конституционного Совета о толковании нормы Конституции нормативным постановлением или заключением? По нашему мнению, решение Конституционного Совета о толковании нормы Конституции является нормативным постановлением. Решения Конституционного Совета Республики Казахстан характеризуются верховенством в системе законодательства и высшей юридической силой по отношению к актам и иным государственным органам. Само признание неконституционным закона при проведении предварительного контроля либо иного нормативного правового акта при следующем контроле представляет собой решение, которое по своей юридической силе выше отменяемого акта. Равноценно оно по своей значимости закону или нет, ответить сложно, прежде всего потому, что решения Конституционного Совета Республики Казахстан выполняют преимущественно охранительную, а не регулятивную функцию. Известный казахстанский ученый доктор юридических наук, профессор, академик НАН РК Г.Сапаргалиев по этому поводу отмечал следующее: «Решения о толковании норм Конституции являются нормативными

постановлениями, имеющими силу норм Конституции, стоящими в ряду конституционных норм. Что же касается других постановлений, то они будут иметь значение подзаконного нормативного акта, и основанием для такого утверждения является отсутствие в Конституции правовой возможности принятия Советом нормативного правового акта, имеющего силу конституционного или обычного закона» [6].

Другой формой итогового решения является заключение Конституционного Совета, которое не имеет нормативного характера. Почти по всем вопросам конституционных полномочий Конституционный Совет принимает заключения: по вопросам правильности выборов Президента, депутатов Парламента, республиканского референдума, конституционности закона, соответствия Конституции международных договоров, решения об отрешении Президента от должности.

Важной формой итогового решения Конституционного Совета является послание в Парламент о состоянии конституционной законности в стране. Послание может содержать анализ, а также предложения по укреплению конституционной законности.

Итоговое решение вступает в силу со дня его принятия, является обязательным на всей территории республики, окончательным и не подлежащим обжалованию. Только Президент Республики может внести возражение на итоговое решение в целом или в его части. Возражения Президента обсуждаются на заседании Конституционного Совета. Возражение может быть преодолено двумя третями голосов от общего числа членов Конституционного Совета. Если же Конституционный Совет не сможет преодолеть возражения Президента, тогда решение считается не принятым, и конституционное производство прекращается.

Принятие Конституционным Советом итоговых решений влечет за собой определенные правовые последствия.

1. Если законы будут признаны не соответствующими Конституции, то они не могут быть подписаны Президентом. Если же Конституционный Совет признает закон соответствующим Конституции, то Президент подписывает закон.

2. Если международный договор будет признан не соответствующим Конституции, то Парламент не может его ратифицировать. При положительном решении Конституционного Совета Парламент ратифицирует договор.

3. Если Конституционный Совет признает, что закон, иные нормативные акты ущемляют закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина и в силу этого не соответствуют Конституции, то такие законы и другие нормативные акты утрачивают свою юридическую силу и не подлежат применению. Если суды или другие правоохранительные органы приняли решения на основе таких законов, то эти решения исполнению не подлежат.

4. Конституционный Совет может признать выборы Президента не соответствующими Конституции. Тогда Центральная избирательная комиссия своим решением на соответствующих избирательных участках признает выборы недействительными. Если же выборы Президента будут признаны соответствующими Конституции, то избранный Президент регистрируется [7; 287].

5. Если выборы депутатов Сената и Мажилиса Парламента будут признаны Конституционным Советом не соответствующими Конституции, то решением Центральной избирательной комиссии выборы в соответствующих административно-территориальных единицах и избирательных округах признаются недействительными. Признание выборов депутатов Сената и Мажилиса Парламента соответствующими Конституции влечет регистрацию избранных депутатов.

6. Результаты республиканского референдума могут быть признаны не соответствующими Конституции. Тогда Центральная избирательная комиссия признает недействительным голосование на соответствующих участках.

7. Если Конституционный Совет примет заключение, что Парламент перед принятием решения нарушил конституционные процедуры при рассмотрении вопроса о досрочном освобождении Президента или отрешении его от должности, то это влечет прекращение рассмотрения вопроса о досрочном освобождении Президента или отрешении его от должности. Заключение Конституционного Совета о соблюдении установленных конституционных процедур влечет продолжение рассмотрения вопроса о досрочном освобождении или об отрешении [8; 409, 410].

Конституционный Совет не гарантирован не только от ошибок, но и от вынесения решения с нечеткими формулировками. Учитывая это, Регламент Конституционного Совета предоставляет право участникам конституционного производства, государственным органам и должностным лицам ходатайствовать об истолковании решения Конституционного Совета, об исправлении допущенных в его

решении неточностей и ошибок редакционного характера. Если Конституционный Совет сочтет доводы убедительными, то он принимает дополнительные решения. Конституционный Совет может принимать дополнительное решение и по собственной инициативе. Дополнительное решение не может противоречить действительному содержанию, смыслу и назначению первоначального решения Конституционного Совета [9; 31].

Конституционный Совет по собственной инициативе может пересмотреть свое решение. Регламент предусматривает два основания пересмотра решения по инициативе самого Конституционного Совета. Это следующие случаи: 1) если изменилась норма Конституции, на основе которой было принято решение; 2) если открылись новые существенные для предмета обращения обстоятельства, не известные Конституционному Совету в момент принятия решения. В случае пересмотра первоначального решения оно отменяется.

Таким образом, Конституционный Совет Республики Казахстан является государственным органом, не интегрированным ни в одну из ветвей государственной власти. Это самостоятельная структура государственной власти, позволяющая говорить о новом механизме взаимодействия властей, которые не могут быть сведены к законодательной, исполнительной и судебной властям. При осуществлении своих полномочий Конституционный Совет независим от государственных органов, организаций, должностных лиц, граждан и подчиняется только Конституции Республики Казахстан. Конституционный Совет решает дела, основываясь только на Конституции страны, и не может исходить из политических и иных мотивов; решает исключительно вопросы права. Он признан ни при каких обстоятельствах не отдавать предпочтения политической целесообразности, не переходить границ правовых норм.

Конституционный Совет посредством контроля за Основным Законом страны служит стимулом к постоянному совершенствованию системы государственной власти и гармонизации непрестанно меняющихся общественных отношений. Он формирует вкус к государственному мышлению и необходимое качество общественного сознания.

Подытоживая все отмеченное ранее, приведем высказывание Председателя Конституционного Суда РФ В.Д.Зорькина: «Живая Конституция — это не только текст и не только решения Конституционного Суда по толкованию тех или иных норм Основного Закона. Живая Конституция — это еще и законы, и вся правоприменительная практика, которая показывает, в каком направлении движется наше право. Ядром этой практики является, конечно, конституционное правосудие. То есть важен не только сам текст Конституции, но и его реальное воплощение в жизнь. Важен не столько перечень прав и свобод, сколько то, как они реализуются. Конституционный Суд — участник этого большого процесса, он играет важнейшую роль хранителя живой Конституции. Наши решения дополняют живую Конституцию, но не создают новый текст. Погоня за сиюминутными изменениями, как это делал Съезд народных депутатов, когда каждый день — новая статья, а каждому правителю — своя Конституция, — это правовая шизофрения. Конечно, страна может подойти к тому моменту, когда необходимо будет внести изменения в Основной Закон. Но пока есть возможность Конституцию не менять, её нельзя менять. До тех пор надо Конституцию интерпретировать. Несомненно, что суд своими решениями уясняет норму Конституции» [10].

## References

- 1 The Constitution of the Republic of Kazakhstan. The Scientifically-practical comment. — Almaty: Raritet, 2010. — 400 p.
- 2 *Karaev A.* To a question on the competence of the Constitutional Council: some problems // Legal reform in Kazakhstan. — 2003. — № 3. — P. 20–27.
- 3 The constitutional law «About the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan» from 12/29/1995//Sheets of the Supreme body of the Republic of Kazakhstan. — 1995. — № 24. — Article 173.
- 4 *Cotov A.* To a question on understanding of legal positions of Constitutional Council RK // Legal reform in Kazakhstan. — 2005. — № 3. — P. 5–15.
- 5 *Kemalov M.* Legal force and a consequence of decision-making by bodies of the constitutional control of the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation // Legal reform in Kazakhstan. — 2002. — № 4. — P. 3–8.
- 6 *Sapargaliev G.S.* Problems of a ratio of the Constitution and laws of the Republic of Kazakhstan // Sajasat. — 1997. — № 8. — P. 37–50.
- 7 *Sapargaliev G.S.* Constitutional law RK. — Almaty: Zheti zhargy, 1998. — 368 p.
- 8 *Sapargaliev G.S.* Constitutional law of the Republic of Kazakhstan: the Academic rate. — Almaty: Жеті жарғы, 2005. — 544 p.

9 *Daulbaev A.* Some questions of legal force of standard resolutions of Constitutional Council RK // *The Law and time.* — 2005. — № 8. — P. 29–35.

10 *Zorkin V.D.* The report of the Chairman of the Constitutional Court of the Russian Federation at the conference devoted to the 15 anniversary The Russian Constitutions. — Moscow. ВКД. 12. 12. 2008 у. An official site of the Constitutional Court of the Russian Federation-<http://www.ksrf.ru>

М.Н.Абыласимов

## Қазақстан Республикасындағы Конституциялық Кеңес актілерінің заңдық табиғаты

Мақала құқықтық мемлекетті құрудағы Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңестің актілерінің заңдық табиғатына арналған. Автор Конституцияға түсіндірме беру, заңнамалық актілердің конституциялығын тексеру конституциялық әділет органы ретінде құқықшығармашылық нысандарын талқылады. Сондай-ақ Конституциялық Кеңестің және Қазақстанның басқа да мемлекеттік билік институттарының (Президент, Парламент, Үкімет, соттар) арасындағы қарым-қатынасты зерттеді. Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңес қызметінің өздерінің шешімдерімен барлық құқықтық жүйенің эволюциясына жағымды әсер етуі; мемлекеттік органдар өздерінің шешімдерінде жалпы құқық қағидасын құруда ескеру міндеттілігі; заң шығарушы үшін ұсыныстар дайындады, басқа да мәселелерді нормативтік реттеу қажеттілігі туралы тікелей бағыттар беруі қарастырылған.

M.N.Abylasimov

## The legal nature of acts of the Constitutional Council of Republic Kazakhstan

The given clause is devoted.юридической to the nature of acts of the Constitutional Council of Republic Kazakhstan in creation of the right of the state. For this purpose the author of the clause analyzes such forms of law-making of body of the constitutional justice as Constitution interpretation, check of constitutionality of legal acts. The author opens a question on interaction of the Constitutional Council and other institutes of the government of Kazakhstan (the President, Parliament, the Government, courts). In the clause the great value in activity the Constitutional Council of Republic Kazakhstan which the decisions positive impact on evolution of all system of law makes is marked; formulates general principles of the right which should consider state bodies in the decisions; develops recommendations for the legislator; gives direct instructions on necessity of standard settlement of this or that question.

M.M.Esirkepova

*L.N.Gumilyov Eurasian National university, Astana (E-mail: madina\_e85@mail.ru)*

## **Comparative analysis in collective labor disputes resolution**

The author made an attempt to study the system for settling labor disputes abroad (as of collective and individual). The mechanisms for their resolution, and the possibility of borrowing-data systems in order to maximize the experience of foreign countries to improve the legislation of Kazakhstan. Determined that a comparative analysis of the legal regulation of labor dispute settlement in these countries are not so much comparison of the activity of an organ, the presence or absence of authority for employees, employers and the state as how to reflect the tradition and historical context of these countries on the process formation of the modern dispute resolution mechanism.

*Key words:* labor disputes, the resolution of labor disputes, the analysis of labor law, employee, employer.

Various legal actions and conflicting views in the political, economic, social and international spheres are very painful for the society and the state. Increasing tensions in social relations — is dangerous. Therefore there is a need in «translation» of their solution in the legal channel to give collision and conflict of a legal nature. What does it give? Order stability in its analysis and resolution is achieved.

To provide transparency and publicity. The rights of the parties in disputed relationship are guaranteed by using pre-defined ways and the acceptance of the grounded decisions on the controversial cases.

Difficulties and disputes accompany any activity and its various stages. Originating due to objective reasons and subjective factors, they reflect the different interests of the subjects of law and the differential law, the resulting of its legal position.

At first disputes gain meaning of differences and refer to the understanding of a situation. The typology of disputes is determined by its' nature and status of the participants, and, accordingly by a set of legal rules from different areas of law.

Perhaps combined application of different standards, because complex and continuing disputes involve many participants and increase the field of contentious relations.

The concept of «dispute», «controversial situation», «peaceful resolution of disputes» as is the concept of «dispute», according to international law experts, contains constructive grain — a well-defined requirements and requirements of the parties to each other, that sets them to resolve the existing contradictions [1]. Highlighting the concept of dispute can explain the meaning of a labor dispute — is disagreement between the employee and the employer in the application of labor legislation, that the conditions of the employment and collective agreement, not previously settled between the employer and employee, which stated in a specially created to resolve a labor dispute body or the court [2; 379]. N.N.Nurgaliyeva gives his definition of a collective labor dispute: «Collective labor dispute — are unresolved differences between employees (or their representatives) the employer (employers and their representatives) on the establishment and change of working conditions (including payment), conclusion, amendment and implementation of collective agreements, agreements and the refusal of the employer to take into account the opinion of the representative body of election workers in making local normative legal acts» [3]. In clause 3, Article 24 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan- recognized the right of individual and collective employment disputes with the use law for their resolution, including the right to strike. Most national labor law was formed as a result of the settlement of collective labor disputes. The need for social stability caused society to establish certain rules of interaction between workers, employers and the state, which are more or less take the edge off conflicts in the workplace. Collective bargaining is a means of regulating relations between management and employees and for settling disputes between them. It is based upon the realization that employers enjoy greater social and economic power than individual workers. The contract of employment is by nature imbalanced due to the fact that its content is largely determined by the employer by virtue of him owning the means of production and this places him/her in a stronger bargaining position. As employees need work more than the employer needs the services of a particular employee, they tend to accept any terms and conditions offered to them, even if they turn out to be exploitative Labor disputes, usually preceded by a labor violation. Labor can be considered guilty of the offense, any failure to perform its obligation to the subject of work. In some cases, it may be a labor dispute. It can occur when the action of the subject were legal, but the

other person thinks its unlawful, that is, when labor is virtually no offense. The establishment or the lack of labor violations is the prerogative of the competent authority, considering the employment dispute. Such a body has jurisdiction to resolve the dispute.

It should be noted that the labor offense is not a trade dispute. Disagreement subjects of labor law can evolve to an labor dispute, if it is not settled by the parties themselves, and therefore brought to the jurisdictional body.

Consequently, the dynamics of the labor dispute in stages would be as follows:

- Labor law relation (effective or only according to the authorized agent);
- different estimation of it by legal entities (disputes);
- an attempt to resolve these disputes between the parties in direct negotiations, that is, self-regulation of disputes;
- to appeal in order to resolve the employment dispute to the jurisdictional body [4; 8].

Labor dispute resolution system in the West, as a rule, differs in kinds — a dispute about the rights or interests.

As for the foreign experts, the system of industrial relations in the world differ in the way of the classification of labor disputes, if any, once classified. However, the intrinsic nature of a labor dispute is that, intentionally or not, and regardless of the procedures and mechanisms for its resolution, the dispute falls within the specific category. Accordingly, in many systems of industrial relations allocation of labor disputes to a category dictates the use of a specific mechanism for its' resolution.

Disputes about the interests — it is always disputes about establishing or changing conditions, if this is not about violating the law, other legal acts, acts of social partnership and individual employment contracts. A classic example of a dispute of interests — a dispute initiated by the employee on the salary increase, if the obligation of the employer is to raise the salary is not provided in a regulatory legal act or agreement (if such obligation is provided, then we are talking about violating workers' rights, not conflicts of interest; such dispute shall be classified as a dispute about rights, i.e. legal). The role of collective bargaining as an effective tool for industrial democracy and social justice has been recognized for many years. It is against this background that collective bargaining forms one of the most important gradients of the ILO Strategic Objective on promoting and strengthening social dialogue. Collective bargaining has the potential of reducing conflict through the resolution of labor disputes, and can promote workplace democracy and ensure the recognition and protection of the worker's rights. International legal instruments on employment law, providing for arbitration of disputes under collective bargaining's, appeared only after the Second World War. So, in 1949, the International Labor Organization (hereinafter — ILO) adopted the Convention # 98 on the Right to Organize and the right to make collective bargains, which provides the freedom and the right to collective bargaining's. In 1951, the ILO adopted a special act on the resolution of collective labor disputes — Recommendation # 92 on the Voluntary Conciliation and Arbitration. ILO Convention № 154 and Recommendation № 163, 1981 on collective bargaining's provided a procedure for resolving disputes (disputes) in collective bargaining's. These international instruments on collective labor disputes are the basis for the development and adoption of national legislation.

People abroad follow the traditional classification of Kazakhstan of labor disputes on individual and collective, although this classification is given less importance than the classification of the controversy about the rights and the interests. Note that the law holds the opposite approach, dividing labor disputes is on the individual and collective disputes, but no where a distinction between disputes over rights and disputes of interest, which, in our opinion, is not quite correct, because it is the intrinsic nature of the dispute in greater than its subject structure shall determine the manner of its resolution.

Authorities which work on labor disputes over rights abroad can be classified into four groups. Specifically:

- the courts of general jurisdiction;
- courts on labor disputes;
- quasi-judicial administrative bodies;
- arbitration.

In many countries there are no specific judicial or quasi-judicial bodies, which could be addressed in the event of a labor dispute of rights. Such conflicts are treated exactly the same and is the same courts as any other civil dispute. Supporters of the status quo argue that disputes under the contract are not different, whether it is a contract of employment, collective agreements, business, etc. As a rule, a qualified judge in

the state of competence applies the law — the statutory or common law — whatever the facts. Undoubtedly, this statement contradicts the very idea on which the system of labor courts.

Labor courts exist in many countries, but only a few are endowed with the broadest jurisdiction. We are talking about countries where the ordinary courts practically engaged to resolve labor disputes. Labor courts in developed countries where they are established, they differ in many ways:

- in terms of competence, that is, the type of cases under their jurisdiction;
- by composition (tripartite, double-sided or single);
- selection and role of lay judges in the courts of constituents;
- degree of pre-trial procedures (mediation procedures of any kind);
- procedural powers and a number of other characteristics.

The countries where the ordinary courts play a major (and often exclusive) role in the resolution of labor disputes on the rights include the Netherlands and Italy.

All countries in the European Union allow for individual worker disputes concerning alleged breaches of employment law to be heard in an appropriate court of justice — whether a specialist labour court or a civil court. The issue addressed by this comparative analytical report is the use of means seeking to resolve the problem before a full hearing takes place, that is, through alternative disputes resolution (alternative dispute resolution — ADR) procedures. A narrow definition of ADR is the use of third parties engaging in conciliation, mediation and arbitration prior to a court hearing. This can be action by a legal authority, often the court judge, immediately prior to a hearing in an effort to resolve the dispute. Alternatively, or in addition, it can involve the appointment of publicly-funded specialists, or private experts — either once an application has been made but before a court hearing is fixed, or before the claim has been made. These types of ADR linked to the judicial process are referred to as 'judicial ADR'. In addition, some countries emphasise the role of the social partners in the workplace, or sometimes in the region or sector, in providing an avenue for a worker to resolve a dispute at the level of the works council or similar institutions aligned to collective bargaining.

Collective labor disputes are closely connected with the history of the labor movement for sake of the improvement of working and living conditions of workers. However, the legislation anywhere in the world up to 50-th in the XX century didn't regulate the settlement of collective labor disputes. In present, both in England and in the United States it remained mostly collective-contractual negotiation its regulation.

Conciliatory procedure for settlement of collective labor disputes in many developed countries is all developing.

The term «collective bargaining» was first used in the UK in 1891. The country which first experienced the formation of trade unions.

The collective bargaining process here was to develop even in those times when almost nothing was known in other countries. Nevertheless, these negotiations have become a common practice for skilled workers. Suffice it to mention only the world's first factory law in favor of workers, adopted in the UK in 1802. Against child labor for more than 12 hours daily. This law was passed due to the fact that among the children working in unsanitary conditions, spread dangerous infectious diseases. The history of regulation in the sphere of labor everywhere demonstrated the feasibility of combining two opposing inequalities parties to the employment contract: government regulation, as well as workers' and their resources to jointly defend their requirements, in particular through the equitable settlement of collective labor disputes. And still the main feature of collective labor disputes in the UK can be called a tradition of non-interference of the state in managing their permission. This distinguishes the British labor law, not only from the relevant institutions of the continental system, but also the U.S.A.

In the United States relating to compulsory collective bargaining has always been the opposite British. Collective agreement from the beginning was seen as a mandatory document, equal in force to any other contracts between the entities. The Italian legislation provides the possibility of using an individual labor dispute by the parties of a certain form of Arbitration (whose decisions are not binding), however, noted that this possibility is almost never used. As already mentioned, as such, labor courts in Italy did not exist. However, labor disputes over rights generally become objects faster procedure than with other things, and they can be seen judges with special training in labor law, so-called «praetors» (pretore). Thus, in the Italian system still contains some aspects of the labor courts.

In Italy, recourse to the judicial authorities for the resolution of a labour dispute must be preceded by a mandatory attempt at conciliation — referred to as «administrative conciliation». This takes place before a special board instituted by the relevant Provincial Labour Directorate. If the judge ascertains at the beginning

of the court procedure that no attempt has been made to use conciliation, the proceedings may be suspended and the parties ordered to use the procedure. The administrative difficulty in setting up a conciliation hearing, especially in the public sector where different rules apply, can lead to lengthy delays. Alternatively, a worker may give written permission to a trade union to attempt «trade union conciliation» in the workplace. If the outcome is registered with the labour directorate, it is deemed valid. In non-union organisations, the equivalent process available is called a «transaction», ending in a written agreement or decision. Issues relating to the payment of wages can be dealt with by 'monocratic conciliation' at the Provincial Labour Directorate prior to a formal intervention of the labour inspector at the behest of the worker. A recent development, introduced in 2004, is a form of non-judicial ADR where the management and trade union can request a certification of the working relationship, presumably showing the quality of procedures for handling grievances and disciplinary matters.

An important feature of judicial review labor cases in Germany — focus on reaching a compromise on the conclusion of a settlement agreement. In Germany, collective agreements may be reached at company level between a trade union and an employer, or—as is most common—at a more general level between a trade union and an employers' organization. Inconsistencies can sometimes arise between collective agreements, for example, if an employer signs a collective agreement at company level at the same time as the employer through membership in an employers' organization is bound by a more general collective agreement. In such situations the company-level agreement applies. In Germany, the right to strike does not permit strikers to prevent non-strikers from entering the workplace. Neither is it permitted to stop goods deliveries to from the company, nor to refuse customers access to the company. The labour courts have exclusive jurisdiction over virtually all legal conflicts between the employer and employee arising from the employment relationship. Labour court proceedings aim to be simple, speedy and inexpensive. Every case brought before the labour court begins with a conciliation hearing heard by the chairperson acting alone. The purpose of this approach is to achieve an amicable settlement, usually a compromise between the parties, before recourse to a formal hearing. In Germany, all employees have the right to have their grievances heard by the works council. It is then possible for a company-level arbitration committee to be established. In practice, in most cases where a works council exists, an employee might first address the council; the works council would then seek to resolve the matter with management, sometimes using informal mediation. Where there is no works council, the trade union would seek an out-of-court agreement with the employer. In cases of individual dismissals, the works council must be consulted. Recent evidence shows that only 12 % of forced dismissals resulted in court cases.

As in France, the court first attempts to reconcile the parties. It makes one chair at the preliminary hearing. In case of impossibility of reconciliation is going to court in full force, and regards this matter, but, as a rule, in a few months. Procedure before the court the labor dispute is somewhat simpler than in the ordinary courts, and everything possible to complete the works in a single sitting. Solutions labor courts of first instance are subject to immediate execution. In accordance with the principle of immediate execution, solutions announced immediately after the court hearing.

In conclusion, let us summarize: each model has several varieties. In addition, the basic model of dispute resolution for the interests are used simultaneously or sequentially. If, for example, the legislature defines a mechanism for resolving disputes between the parties, based on the collective judgment of its objective and fair due to the competing interests of the parties, the dispute may be settled by the simultaneous application of models of arbitration and state regulations. In turn, finding out what is hidden behind the term «fair», the legislature may have the effect of incentive on the part of the instructions or recommendations of the ILO Report of the Special Committee appointed by the president or the prime minister. An example of consistent use of dispute resolution models can serve the interests of the situation in which to reach an agreement, the representatives of the parties are using the talks, but the achievement of this agreement depends on the approval of the members of these parties by voting. Comparative analysis of the legal regulation of the labor dispute settlement in these countries are not so much a comparison of the activities of a body, the presence or absence of authority for employees, employers and the state as how to reflect the tradition and historical context of these countries, the formation of the modern dispute resolution. The main goal we studied the system for settling the labor disputes abroad both collective and individual labor disputes and make an attempt to analyze the mechanisms in resolving the labor disputes, as well as the possibility of borrowing these systems.

In the Republic of Kazakhstan in the formation of civilized labor relations in the market plays an important role Labor Code (the LC RC), adopted on the 15 of May 2007. The emergency of the Labor Code of a chapter on collective labor disputes in general should be viewed as a positive decision of the legislator as it facilitates systematic labor law regulating collective labor disputes, codified in a single act. Of the above systems, the settlement of collective labor disputes can reveal that the current procedure for settlement of labor disputes in the interest of workers, because disputes are resolved at the workplace, in the workplace, by the same workers who can most accurately judge the validity of any claims.

The legal framework of the parties' collective labor disputes in the negotiation process outlined inclusion LC RK procedural rules. Full explanation of rules dedicated to the prevention of illegal strikes, the revised institution of «labor dispute», which have been refined: the beginning of a labor dispute, the procedure of registration, a quorum meeting, conference representatives, terms of labor disputes. Over the years, is improving the labor law, examines the experience of foreign countries to ratify international conventions on labor, which is a big step towards a stable legislative regulation. Poor knowledge of the subjects of labor law and social and labor relations, and the weakness of the trade unions and the protection of the interests of employees, one conclusion is based on the state of the law in labor law field. Analysis of violations of labor law shows that often the violations by employers may be due to ignorance of labor laws or improper use, negligence, heads to his official duties, inefficient organization of work [5].

In its report, a prominent scholar of labor law professor, LLD Nurgaliyeva E.N defects noted labor law, namely, the objective and subjective reasons for their occurrence. The objective causes include socio-economic factors, the lack of the necessary material conditions for the implementation labor law standards. Subjective factors include socio-cultural reasons, when adopting regulations on labor rulemaking authority takes into account the awareness of the society, the level of cultural development, including the culture of labor relations [6]. All the above mentioned defects of labor law unfortunately, present in Kazakhstan labor law. Particularly prevalent such subjective reasons for their appearance as ignoring the legal awareness level, the cultural level of employment. So try to settle the collective agreement at the level of the most important issues of labor and wages instead of their laws and regulations has led to numerous collective labor disputes.

Thus, a comparative analysis can give a legal response to the settlement of collective labor disputes, and compare their fundamental differences, take the positive aspects of the peaceful settlement of disputes arising from the employment relationship. Learning and using the experience of foreign countries is the main objective of improving the rules of domestic law.

## References

- 1 The Mavromattes Palestine Concessions. August 30. 1924 // Publications of the Permanent Court of Justice. Series A. № 2. — P. 11.
- 2 Hamzin A.Sh., Hamzina Z.A., Hamzina L.A. Labor Law // Tutorial. — Astana, Training Institute of judicial officers, 2004. — P. 594.
- 3 Nurgaliyeva E.N. The way of improving legislation in collective labor disputes and strike // Journal Law № 4. — Astana, 2012. — P. 12–16.
- 4 Balashov A.I. Labor dispute and procedure of resolution // Tutorial. — Russian, 2008. — P. 116.
- 5 Commission on Human Rights. Report about the situation of human rights in the Republic of Kazakhstan in 2011. Astana, 2012. — P. 54.
- 6 Nurgaliyeva E.N. Strategy of labor law modernization in the Republic of Kazakhstan // Report. — Astana, 2012. — P. 1–5.

М.М.Есіркепова

**Ұжымдық еңбек дауларды салыстырмалы түрде шешу**

Мақала авторы шетелдегі еңбек дауы бойынша (ұжымдық және жеке) заңды жетілдіру жүйесінің негізгі сұрақтарын зерттеуге талпыныс жасаған. Батыс елдерінің еңбек дауын шешудегі механизмдері және тәжірибесі жете талданып, біздің заңнамаға енгізу мәселелері қарастырылған. Бұл елдердің еңбек дауларын шешудегі құқықтық реттеулерінің салыстырмалы талдауына жүгінсек, осы елдердің дауларды шешудің қазіргі заманғы механизмдерін құру процесінде олардың осы салада айналысатын органдардың іс-әрекеттерін салыстыруда қызметкерлердің, жұмыс берушілердің және мемлекеттің өкілеттік деңгейіндегі кемшіліктері ғана емес, сонымен қатар тарихи және мәдени жағдайлар орын алғанын байқаймыз.

М.М.Есіркепова

**Сравнительный анализ разрешения коллективных трудовых споров**

Автором сделана попытка изучить систему разрешения трудовых споров за рубежом (как коллективных, так и индивидуальных). Проанализированы механизмы их разрешения, а также возможности заимствования данных систем с тем, чтобы в максимальной степени использовать опыт зарубежных стран для совершенствования законодательства РК. Определено, что сравнительный анализ правового регулирования разрешения трудовых споров в рассматриваемых странах интересен не столько сопоставлением деятельности того или иного органа, наличием или отсутствием полномочий у работников, работодателей или государств, сколько тем, как отразились традиции и исторические условия в этих странах на процесс формирования современного механизма разрешения споров.

УДК 342 (574)+(438)

Р.М.Тушиев

*Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова (E-mail: rizvan\_84@mail.ru)***Правовые основы конституционного строя Республики Казахстан и Республики Польша**

Показано, что данная статья представляет часть большой научной работы, проводимой автором в целях изучения и сравнения опыта построения современных Конституций двух государств — Республики Казахстан и Республики Польша. Отмечено, что у обоих государств последние десятилетия наблюдаются схожие условия для развития, но пути реализации разные. Автором проведен сравнительный анализ правовых основ конституционного строя Республики Казахстан и Республики Польша.

*Ключевые слова:* Конституция; нормативно-правовой акт; закон; конституционный строй; Республика Казахстан; Республика Польша.

Тема «Источники права» уже давно и фундаментально освоена в отечественной юридической науке. Общегеоретические и специально-конституционные вопросы источников права глубоко исследованы в трудах Г.С.Сапарғалиева, С.К.Амандыковой, А.Т.Ащеуловым, А.Тусуповой и других. Данную тему также рассматривают и российские ученые С.А.Авакьян, С.С.Алексеева, А.А.Белкина, Ю.П.Еременко, С.Л.Зивс, Е.В.Колесникова, Е.А.Лукьянова и ряд других авторов.

И все же надо констатировать, что с позиции нынешнего времени тема источников конституционного права получает новое звучание, а ее изучение стимулируется новыми факторами.

Во-первых, сегодня во многом изменились, хотя и не достигли консенсуса, взгляды на право, а от этих взглядов зависит и подход к определению источников права, их системе.

Во-вторых, предлагаются новые взгляды на понимание закона как источника права.

В-третьих, определенное влияние на национальную правовую систему, в том числе подходы к источникам права, сегодня оказывают зарубежные концепции и практика.

В-четвертых, самое главное, не раскрыт потенциал источников международного права в национальной правовой системе.

Термин «источник права» науке известен давно. Римский историк Тит Ливий назвал законы XII таблиц источником всего публичного и частного права. Слово «источник» в этой фразе употреблено в смысле корня, из которого выросла система римского права. Принято выделять:

- а) источник права в материальном смысле;
- б) источник права в идеальном (ранее называли «идеологическом») смысле;
- в) источник права в юридическом (формальном) смысле.

Источником права в материальном смысле являются развивающиеся общественные отношения. К ним относятся: способ производства материальной жизни, материальные условия жизни общества, система экономико-хозяйственных связей, формы собственности как конечная причина возникновения и действия права. Названная категория выражает социальную обусловленность права.

Под источником права в идеальном (идеологическом) смысле понимают правовое сознание. Речь идет о концепциях, идеях, теориях, представлениях людей о праве, о юридической деятельности, под воздействием которых создается, изменяется и действует право. Господствующая правовая идеология, ведущие национальные идеи — главный источник формирования права.

Источники в юридическом смысле — это различные формы (способы) выражения, объективизации правовых норм.

Иными словами, под источником права в юридическом смысле понимаются формы выражения, объективизации нормативной государственной воли. Это и есть внешняя форма права в истинном значении термина. Форма права показывает, каким способом государство создает, фиксирует правовую норму и в каком виде (реальном образе) эта норма, принявшая объективный характер, доводится до сознания общества и его индивидов. «Следовательно, внешнюю форму права можно определить как способ выражения, существования и преобразования (изменения или отмены) правовых норм, действующих в определенном государстве» [1].

Говоря об источниках права, следует помнить, что право получило свое название от выражения «юстиция», т.е. «правда, справедливость». Различают естественное и позитивное право:

1. «Естественное право — в теории государства и права понятие, означающее совокупность принципов, прав и ценностей, продиктованных самой природой человека, и в силу этого не зависящих от законодательного признания или непризнания их в конкретном государстве. ЕСТЕСТВЕННОЕ право — понятие политической и правовой мысли, означающее совокупность неотъемлемых принципов и прав, вытекающих из природы человека и независимых от социальных условий. Идея естественного права получила развитие в античном мире (Аристотель, Цицерон). Особое социальное значение естественное право приобрело в 17–18 вв. как идеология социальных революций. Развивалось в произведениях Дж. Локка, Ж.Ж. Руссо, Ш.Монтескье, Д. Дидро, А.Н.Радищева и др.» [2].

2. «Позитивное право — действующие нормативные правовые акты, право, установленное государством, волей законодателя, в отличие от естественного права (англ. *positive law*), — действующее право как совокупность нормативных правовых актов. П.п. называют также положительным правом. От П.п. отличают правовые воззрения и представления о желательном праве, распространенные в обществе, правовые требования, проекты правовых актов и т.п., не являющиеся действующими юридическими нормами. Если вопрос, возникший в практике, рассматривается с точки зрения П.п., то говорят: *de lege lata* (по существующему закону); если вопрос рассматривается с точки зрения желательного, проектируемого закона, который на момент его рассмотрения не издан, то говорят: *de lege ferenda* (по будущему предлагаемому закону)» [3].

В работе (при систематизации) используется такой вид систематизации, как инкорпорация, с применением позиции позитивного права, исходя из Конституций Республики Казахстан и Республики Польша.

В связи с интеграцией в мировое сообщество наши государства применяют нормы международного права и относят их к источникам. В результате имплементации норм международного права мы выявили влияние норм международного права на национальное законодательство.

Рассмотрим мнение наших ведущих ученых об источниках конституционного права, которые составляют основу национальной системы права.

С.К.Амандыкова к источникам конституционного права относит «международные договоры, ратифицированные Республикой, которые имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно» [4].

Г.Сапаргалиев считает, что «к источникам конституционного права относятся нормы международно-правовых актов, признанных Республикой Казахстан. В них могут содержаться правовые нормы конституционного значения: о правах человека, общественных образованиях и др.» [5].

А.Ащеулов к источникам конституционного права относит «прежде всего... акты, содержащие общепризнанные конституционные принципы и нормы международного права, акты общего права СНГ» [6].

А.Тусупова отмечает, «что источниками конституционного права Республики Казахстан могут быть только международные договоры Казахстана, надлежащим образом оформленные, заключенные, ратифицированные и тем самым введенные в ее правовую систему» [7].

Итак, перейдем к анализу данного вопроса. В Конституции Республики Казахстан сказано, что действующим правом являются международно-договорные и иные обязательства Республики, т.е. те нормативные акты, в которых Республика Казахстан как субъект международных отношений взяла на себя какие-либо обязательства. В Конституции Польши также имеется схожая статья по смыслу. В ст. 9 говорится о том, что Польша соблюдает обязывающее ее международное право. Хотелось бы отметить что в Конституции Республики Польша имеется отдельная глава, содержащая источники права, что, несомненно, является отличным логическим решением.

В статье 4 Конституции Республики Казахстан также говорится о приоритете международных норм перед нормами национального права и применяются они непосредственно. Также существует оговорка — если международный договор должен быть ратифицирован, где в данном контексте понимается утверждение его высшим органом государственной власти. В Республике Казахстан данная функция принадлежит Парламенту. Закреплено также положение о том, что необходимо принятие закона, если это вытекает из международного договора.

В Конституции Польши данное явление закреплено в п. 2 ст. 91, где говорится следующее: «Международный договор, ратифицированный с предварительного согласия, выраженного в законе, имеет приоритет перед законом, если этот закон нельзя согласовать с договором» [8]. Таким образом, подтверждается верховенство норм международных над национальными. Что касается издания закона — оно также регулируется ст. 89 Конституции: «Ратификация Республикой Польша международного договора и его денонсация требуют предварительного согласия, выраженного в законе, если договор касается:

1. мира, союзов, политических договоренностей или военных договоренностей,
2. гражданских свобод, прав или обязанностей, определенных Конституцией,
3. членства Республики Польша в международной организации,
4. значительного обременения государства в финансовом отношении,
5. вопросов, урегулированных законом, или в отношении которых Конституцией требуется издание закона» [8].

Это свидетельствует о том, что наиболее важные сферы в жизни государства и общества, вне зависимости от требований международного договора, т.е. требуется издание закона или нет, все равно должны быть урегулированы отдельным законом, так как это влияет на основы конституционного строя.

В Польше ратифицирует и денонсирует международные договоры Президент, при этом он должен уведомить Сейм и Сенат. Данная норма свидетельствует о большой роли Сейма и Сената в формировании правовой системы.

Следующим условием для обретения юридической силы международным договором является его публикация. В Конституции Республики Казахстан сказано следующее: «Все законы, международные договоры, участником которых является Республика, публикуются. Официальное опубликование нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан, является обязательным условием их применения» [9]. Мы видим, что законодатель специально выделил международные нормы, касающиеся прав и обязанностей гражданина, которые должны быть опубликованы, что не совсем логично, так как до этого он уже говорит об этом. В этом также можно увидеть более высокое внимание, касающееся прав и обязанностей граждан, что, несомненно, является важным шагом в становлении нашего государства как правового.

В Польше данные нормы содержатся в ст. 88 Конституции: «Международные договоры, ратифицированные с предварительного согласия, выраженного в законе, публикуются в порядке, требуемом для законов. Принципы опубликования иных международных договоров определяются законом» [10]. Там же сказано, что условием вступления в силу закона является его опубликование. Таким образом, у нас в государствах схожие условия вступления в действие международного договора, что еще раз подтверждает надобность изучения становления конституционного строя Республики Польша.

После проведенного анализа следует согласиться со словами, касающимися системы источников конституционного права, С.К. Амандыковой, А.Тусуповой.

#### *Конституция*

Конституция, являясь договором между народом и государством, регулирует основополагающие, фундаментальные отношения, возникающие в обществе. Она охватывает все сферы жизни — политическую, экономическую, социальную и духовную. Именно посредством Конституции народ учредил государство, определил формы его правления и устройства, основы социально-экономического строя, статуса человека и гражданина. Конституция, представляя собой Основной Закон, является главным источником национального права, ядром всей правовой системы и юридической базой текущего законодательства. В науке конституционного права неоднократно предпринимались попытки классифицировать конституции государств по различным основаниям:

- 1) в зависимости от формы государственного устройства — унитарные, федеративные;
- 2) в зависимости от характера политического режима — демократические, реакционные;
- 3) в зависимости от продолжительности применения — постоянные, временные;
- 4) в зависимости от структурного изложения — кодифицированные и некодифицированные;
- 5) по способу объективирования Основного Закона — писаные и неписаные;
- 6) по способу изменения — жесткие, гибкие.

М.В.Баглай определяет «конституцию как основной закон всякого государства» [11]. Р.В.Егинборян и Э.В.Тадевосян дают следующее определение: «Конституция — это важнейший и основной политико-правовой акт (или ряд, совокупность, система таких актов), имеющий высшую юридическую силу и регулирующий основы устройства государства и его взаимоотношений с обществом и личностью (человеком и гражданином)».

В.О.Лучин, Г.А.Васильевич, А.С.Прудников отметили: «Конституция является основным источником конституционного права, законом, который определяет наиболее характерные черты, особенности, свойства и другие важнейшие характеристики государства и права, закрепляет государственно-правовой уклад страны» [12].

«Конституция — собрание принципов, в соответствии с которыми регламентируется деятельность органов власти, права управляемых и отношения между ними» [13]. Такое определение дает С.Ф.Стронг.

Что касается Конституции Республики Казахстан, то можно её охарактеризовать так: Конституция Республики Казахстан — это нормативно-правовой документ, регулирующий основные виды деятельности человека и гражданина, государства и его органов и их взаимоотношения, представляет собой волеизъявление казахстанского народа.

Что же касается Конституции Республики Польша, то в определении следует акцентировать внимание на особое отношение к религии в польской истории. Поэтому в самой Конституции дается такое понятие, «как верующие, так и не верующие в бога граждане». Это связано, на наш взгляд, с неразрывной связью польского народа с церковью.

В Конституции Республики Казахстан сказано, что Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на территории всего государства. Символом и гарантом незыблемости Конституции является Президент, контрольную функцию выполняет Парламент, так как он заслушивает ежегодные послания о конституционной законности в Республике. Суды обеспечивают исполнение Конституции, прокуратура также осуществляет надзор за нормативно-правовыми актами на предмет их соответствия нормам Конституции, в случае несоответствия опротестовывает их. Нормативно-правовые акты, от конституционных законов и международных договоров до решений маслихатов, не должны противоречить нормам Конституции. В случае их противоречия нормам Конституции они признаются недействительными.

В Конституции Республики Польша также говорится, что Конституция есть верховное право, ее положения применяются непосредственно, если иное не предусмотрено ею. Президент следит за со-

блюдением Конституции. Очень интересной является ст. 79 Конституции Республики Польша, где закреплено следующее: «Каждый, чьи конституционные свободы или права были нарушены, имеет право на определенных законом принципах обратиться с жалобой в Конституционный Трибунал по вопросу о соответствии Конституции, закона или иного нормативного акта, на основании которого суд или орган публичной администрации вынес окончательное решение о его свободах и правах либо о его обязанностях, определенных Конституцией» [8]. Таким образом, каждый гражданин получает возможность следить за соответствием всех нормативно-правовых актов нормам Конституции, что, безусловно, является лучшим мониторингом национальной системы права. На наш взгляд, подобная норма необходима и нам. Это даст гражданам возможность больше участвовать в контроле над правотворческой деятельностью органов, уполномоченных Конституцией.

Нужно также сделать вывод, что Конституция Республики Казахстан является основой государственного строительства и национальной системы законодательства, исходя из раздела первого Конституции Республики Казахстан.

Признание народа творцом Конституций наших государств выражает ее сущностную черту. Из признания того, что народ является единственным субъектом, принимающим Конституцию, вытекает ее учредительный характер. Народ является источником государственной власти в стране и носителем суверенитета. Поэтому он обладает учредительной властью.

#### *Законодательные акты*

Законодательный акт — это норма права, принятая уполномоченным на то органом, регулирующая определенные сферы деятельности.

В современном научном мире существует множество классификаций законодательных актов, но основная классификация проводится по юридической силе.

Система нормативно-правовых актов в каждом государстве определяется Конституцией, а также изданными на ее основе законами, положениями о тех или иных государственных органах, правительственными постановлениями. Законодательством определяется порядок издания, изменения, отмены и дополнения нормативно-правовых актов. Указывается, какой орган, в соответствии с какой процедурой издает тот или иной нормативный акт.

В Конституции Республики Казахстан сказано, что действующим правом являются законы, иные нормативно-правовые акты, соответствующие Конституции, при этом обязательным условием их применения является официальное опубликование. Также сказано, что законы Республики вступают в силу после их подписания Президентом.

В Конституции Республики Польша закреплено следующее:

«1. Источниками общеобязательного права Республики Польша являются: Конституция, законы, ратифицированные международные договоры, а также распоряжения» [8]. Для вступления в силу закона также необходимо соблюсти правило, а именно отдать его на подпись Президенту, который, в свою очередь, отдает приказ об опубликовании данного закона.

«Как справедливо замечает доктор Р.Мояк, акт подписания не сводится к простой формальности и автоматическому утверждению закона. Польская Конституция предусматривает два различных варианта действий Президента, которые он может предпринять в случае несогласия с принятием акта: инициирование предварительного конституционного контроля и право отлагательного вето» [10]. В Республике Казахстан у Президента также есть полномочие отправить закон или его отдельные элементы на повторное рассмотрение, обсуждение в Парламент.

Согласно Конституции Республики Казахстан, Парламент является высшим представительным органом Республики, осуществляющим законодательные функции.

В Казахстане, в отличие от Польши, у Президента более широкий спектр полномочий, так как он наделен правом осуществлять законодательную функцию.

В Конституции Республики Казахстан в ст. 61 определен конкретный круг деятельности, по которому Парламент может издавать законы: «Парламент вправе издавать законы, которые регулируют важнейшие общественные отношения, устанавливают основополагающие принципы и нормы, касающиеся:

- 1) правосубъектности физических и юридических лиц, гражданских прав и свобод, обязательств и ответственности физических и юридических лиц;
- 2) режима собственности и иных вещных прав;

- 3) основ организации и деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, государственной и воинской службы;
- 4) налогообложения, установления сборов и других обязательных платежей;
- 5) республиканского бюджета;
- 6) вопросов судоустройства и судопроизводства;
- 7) образования, здравоохранения и социального обеспечения;
- 8) приватизации предприятий и их имущества;
- 9) охраны окружающей среды;
- 10) административно-территориального устройства Республики;
- 11) обеспечения обороны и безопасности государства.

Все иные отношения регулируются подзаконными актами» [9].

Для принятия законодательных актов в Парламенте Казахстана существуют определенные процедуры.

Следует обратить внимание, что в Конституции Республики Польша не дается информации о видах законодательных актов, издаваемых Сеймом и Сенатом.

Анализ системы источников конституционного строя в обоих государствах показал, что его можно охарактеризовать как органически связанную систему, все элементы которой обеспечивают реализацию наших с вами прав.

Надо отметить, что источники конституционного строя характеризуются следующими особенностями: множественность и иерархия, приоритет закона, изменение соотношения национального и международного права.

## References

- 1 Theory of State and Law: Textbook / edited V.K.Babaev. — Moscow: Yurist, 2004. — 592 p.
- 2 <http://dic.academic.ru/dic.nsf/lower/14689>
- 3 <http://jurisprudence.academic.ru/4758>
- 4 *Amandykova S.K.* Studies. Manual / Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan [text]. — Karaganda: Bolashak-Baspa, 1998. — 212 p.
- 5 *Sapargaliyev G.S.* Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan. Acadia. course. — Almaty: Zheti Zhargy, 2002. — 528 p.
- 6 Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan. Textbook. Status. Doctor of Law, Professor. A.T.Ascheulov. Almaty: Kazakh State Law university, 2001. — 652 p.
- 7 <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docid=1232854>
- 8 The Constitution of the Republic of Poland of 2 April 1997 (Journal of Laws of July 16, 1997 ± 78, pos. 483)
- 9 Source: IS PARAGRAPHS, 10/07/2011 10:30:21. CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN (adopted by national referendum 30 August 1995).
- 10 Foundations of Constitutional Law of the Republic of Poland: A guide for students / Alexander Vashkevich. — Minsk: Tess, 2007. — 488 p.
- 11 *Baglai M.V.* Constitutional Law of the Russian Federation. Textbook for law schools and faculties. — Moscow: NORMA INFRA-M, 1998. — 752 p.
- 12 *Lucin V.O.* Social value of the Constitution of the Russian Federation // Constitution as a symbol of the era [text]: In 2 t / Ed. prof. S.A.Avakyan. Vol. 1. — Moscow: MSU, 2004. — 527 p.
- 13 <http://www.kazedu.kz/referat/196841>

Р.М.Тушиев

## **Қазақстан Республикасы және Поляк Республикасы конституциялық құрылымның құқықтық негіздері**

Мақалада Қазақстан Республикасы мен Поляк Республикасы арасындағы қазіргі таңдағы конституциясының құрылу тәжірибесін зерттеу мен салыстыру мақсатында автормен жүргізілген ғылыми жұмыстың басым бөлігі берілген. Екі елде соңғы он жылда даму үшін жағдайлар бірдей, бірақ оған жету жолдары әр түрлі. Қазақстан Республикасы мен Поляк Республикасының конституциялық құрылымның құқықтық негіздеріне салыстырмалы түрде талдау жүргізілді.

R.M.Tushiyev

## **Legal basis of the constitutional system of Kazakhstan and the Republic of Poland**

This article is part of a larger research work carried out by the author in order to study and compare the experience of building modern constitutions of two states: the Republic of Kazakhstan and the Republic of Poland. Both of them, in the last decade, had similar conditions for development, but realization of planned development was different. This paper represents a comparative analysis of the law foundations of the constitutional order of the Republic of Kazakhstan and the Republic of Poland.

---

## АВТОРЛАР ТУРАЛЫ МӘЛІМЕТТЕР СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

- Abylasimov, M.N.** — PhD Doctoral Faculty of Law, Y.A.Buketov Karaganda State University.
- Akhmetova, N.S.** — Ph.D., Professor of the Theory and History of State and Law, Y.A.Buketov Karaganda State University.
- Amandykova, S.K.** — Doctor of Law, Professor, Head of Constitutional and International Law Chair, Y.A.Buketov Karaganda State University.
- Aubakirova, A.K.** — Master of Law School, Y.A.Buketov Karaganda State University.
- Biszyga, Andrzej** — Dr.hab. is an associated professor in the Department of the Constitutional Law University of Silesia in Katowice, Poland.
- Botagarin, R.B.** — Doctoral Faculty of Law, Y.A.Buketov Karaganda State University.
- Bozhkarauly, A.** — Ph.D., assistant professor of constitutional and international law, Y.A.Buketov Karaganda State University.
- Esirkepova, M.M.** — Doctoral, L.N.Gumilev Eurasian National University, Astana.
- Ganchevski, B.K.** — Doctor of Psychology, Professor of the University of Sofia, Bulgaria.
- Kalus, Stanisława** — Professor of Civil Law and International Private Law, University of Silesia in Katowice, Poland.
- Kizdarbekova, B.Zh.** — Ph.D., Associate Professor of Criminal Law and Criminology, Y.A.Buketov Karaganda State University.
- Kozhakhmetov, G.Z.** — Dean of the Faculty of Law, Doctor of Law, Professor, Y.A.Buketov Karaganda State University.
- Musilimova, K.S.** — Ph.D., professor of Constitutional and International Law, Y.A.Buketov Karaganda State University.
- Rahimberlina, A.K.** — Senior Lecturer of Civil and Labor Law, Y.A.Buketov Karaganda State University.
- Sadvakasov, A.** — Master of Law School, Y.A.Buketov Karaganda State University.
- Sadykova, K.K.** — Senior Lecturer of Constitutional and International Law, Y.A.Buketov Karaganda State University.
- Sembekova, B.R.** — Ph.D., assistant professor of criminal procedure and criminology, Y.A.Buketov Karaganda State University.
- Tushiyev, R.M.** — PhD Law School, Y.A.Buketov Karaganda State University.