



TURAN
UNIVERSITY

**Ministry of Science and Higher Education
of the Republic of Kazakhstan**

**EURASIAN SCIENTIFIC
JOURNAL OF LAW**

Scientific and practical journal



**No. 1(1)
2022
Almaty**

Certificate KZ81VPY00058517 dated 07.11.2022
Ministry of Information and Public Development of the Republic of Kazakhstan
Committee for Information

Owner: Establishment
Turan University

Released in December 2022.
once in quarter

EDITORIAL BOARD

Editor-in-Chief

Suleymanov Akif Firrudinovich – Doctor of Law, Professor, Turan University

Deputy Editor-in-Chief

Ospanova Dzhamilya Azizkhanovna – PhD in Law, Associate Professor, Turan University

Responsible Editor

Konyrbekov Medet Zhaugashtievich – PhD, Associate Professor, Turan University

Editor

Zhappar Karlygash Zinilabidinovna – c.ph.s., Associate Professor, Turan University

Scientific editors of sections

1. Theory and History of State and Law – Gulnara Stamkulova, PhD in Law, Turan University;
2. Constitutional and Administrative Law – Leyla Zhanuzakova, Doctor of Law, Professor, Turan University;
3. Criminal law, criminal procedure, criminalistics and forensic expertise-Akimzhanov Talgat Kurmanovich, Doctor of Law, Professor, Turan University;
4. Civil law, Labor Law, Civil procedure and Arbitration – Sarina Salima Abdikadyrovna, PhD in Law, Turan University;
5. International Law – Lyutsik Viktriya Vladimirovna, PhD in Law, Turan University.

Members of Editorial Board

1. Alibekov Sailaubek Tynyshbekovich, Doctor of Law, Professor, Kazakh University of Railways (KUPS);
2. Altynbasov Bakyt Omirhanuly, Candidate of Law, Associate Professor of the L.N. Gumilyov ENU;
3. Akhpanov Arstan Nokeshevich, Doctor of Law, Professor, L.N. Gumilyov ENU;
4. Abdrakhmanov Boris Amirzhanovich, Doctor of Law, Professor, D. Kunaev Eurasian Law Academy;
5. Aliev Bakhtiyar Abdurakhmanovich, Candidate of Law, Professor, Republic of Azerbaijan;
6. Arabaev Avtandil Anisovich, Doctor of Law, Kyrgyz Republic;
7. Abaydeldinov Tleugabyl Musinovich, Candidate of Law, Professor, Al-Farabi Kazakh National University;
8. Abilsheeva Rysgul, Candidate of Law, Associate Professor, Yesenov University;
9. Gulnaz Tursunovna Alayeva, Candidate of Law, Turan University;
10. Aldabergenova Nonna Aldabergenovna, Candidate of Law, Turan University;
11. Balgyntaev Asset, PhD, Deputy Dean for Scientific Work of the Faculty of Law, L.N. Gumilyov ENU, member of the Public Council of the Ministry of Information and Public Development of the Republic of Kazakhstan;
12. Baymakhanova Dina Muratovna, Doctor of Law, Professor of Al-Farabi Kazakh National University;
13. Bulekbaeva Raziya Udarbaevna, Candidate of Law, Associate Professor, S. Demireli University;
14. Bekov Kairat Adilkhanovich, Candidate of Law, Associate Professor, Turan University;
15. Begaliev Ernar Nurlanovich, Doctor of Law, Professor, Department of Special Legal Disciplines of the Institute of Postgraduate Education of the Academy of Law Enforcement Agencies under the Prosecutor General's Office of the Republic of Kazakhstan;
16. Dilbarkhanova Zhanat Rakhimzhanovna, Doctor of Law, Professor Almaty Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan;

17. Dzhumabayeva Karlygash Asilkhanovna, PhD, Turan University;
18. Yesirkepova Madina Meirbekovna, PhD, Astana International University in the field of labor law (Michigan State University – present time: scholar);
19. Zhatkanbayeva Aizhan Yerzhanovna, Doctor of Law, Professor of Al-Farabi Kazakh National University;
20. Zhusipova Bakyt Akylbaevna, Candidate of Law, Associate Professor, L.N. Gumilyov ENU;
21. Zhambayev Yerzhan Sagynkhanovich, Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Jurisprudence, Abai Myrzakhmetov Kokshetau University;
22. Zhadauova Zhanara Abdylbaevna, Candidate of Law, V.N. from the Department of analysis of the effectiveness of legislation, Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan;
23. Isayeva Klara Asangazievna, Doctor of Law, Professor, Kyrgyz Republic;
24. Kapsalyamova Saule Serikpaevna, Candidate of Law, Associate Professor, L.N. Gumilyov ENU;
25. Kemali Yerzhan Sagindykovich, Candidate of Law, Associate Professor, Turan University;
26. Kenzhaliev Zailagi Zhantuganovich, Doctor of Law, Professor of Al-Farabi Kazakh National University;
27. Koshkinbayeva Aliya, PhD, Associate Professor, Turan University;
28. Kusainov Duman Ozamanovich, Candidate of Law, Associate Professor of Al-Farabi Kazakh National University;
29. Malikova Sholpan Baltabekovna, Candidate of Law, Associate Professor of Al-Farabi Kazakh National University;
30. Myrzataev Nurmukhamed Dauletkeldievich, PhD, Associate Professor, Turan University;
31. Nurgaliev Bakhyt Moldatyevich, Doctor of Law, Professor, Bolashak University (Karaganda);
32. Nysanbekova Lyazzat Begimzhanovna, PhD, Acting Associate Professor of the Department of International Law of Al-Farabi Kazakh National University;
33. Omarova Ayman Bekmuratovna, Candidate of Law, Professor of Al-Farabi Kazakh National University;
34. Plotskaya Olga A., Doctor of Law, Professor, Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow, Russia);
35. Rekhson Svetlana Nikolaevna, Candidate of Law, Associate Professor, Turan University;
36. Rysmendeev Baktybek Dzenishbekovich, Doctor of Law, Professor (Kyrgyz Republic);
37. Saktaganova Indira Sovetovna, Candidate of Law, Associate Professor, L.N. Gumilyov ENU;
38. Saimova Sholpan Altynbekovna, PhD, Head of the Project Office of the Academy of Justice at the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan;
39. Seliverstov Vyacheslav Ivanovich, Doctor of Law, Professor of Lomonosov Moscow State University (Russia);
40. Skakov Aidarkhan Baidekovich Doctor of Law, Professor Kostanay Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan;
41. Suleimenova Saule Zhusupbekovna, Doctor of Law, Professor, Turan University;
42. Sartaev Spatai Altynbekovich, Candidate of Law, Associate Professor of Al-Farabi Kazakh National University;
43. Syzdykova Leila Chinturganovna, Doctor of Law, Professor, (Kyrgyz Republic);
44. Tusupova Almagul Zhagaltayevna, Candidate of Law, Associate Professor, Department of International Law, Al-Farabi Kazakh National University;
45. Khairmukhanmedov Nurbek Isabayevich, PhD, Associate Professor, Deputy Dean of the Higher School of Law of the Astana International University.

Turan University owns the exclusive rights to reprint
certain materials, publish and use the journal commercially

Қазақстан Республикасының Ақпарат және қоғамдық даму министрілігі

Ақпарат комитетінің

07.11.2022 ж. KZ81VPY00058517 куәлігі

**Меншіктенуші: «Тұран»
Университеті» мекемесі**

**2022 ж. Желтоқсаннан бастап
тоқсанына бір рет шығады**

РЕДАКЦИЯЛЫҚ АЛҚА

Бас редактор

Сулейманов Акиф Фиррудинович – заң ғылымдарының докторы, профессор, «Тұран» университеті

Бас редактордың орынбасары

Оспанова Джамиля Азизхановна – заң ғылымдарының кандидаты, қауымдастырылған профессор, «Тұран» университеті

Жауапты редакторы

Конырбеков Медет Жаугаштиевич – PhD, қауымдастырылған профессор, «Тұран» университеті

Редакторы

Жаппар Қарлығаш Зинилабидиновна, ф.ғ.к, қауымдастырылған профессор, «Тұран» университеті

Секциялардың ғылыми редакторлары

1. Теориясы мен тарихы мемлекет және құқық – Стамқұлов Гульнара Абдеевна, заң ғылымдарының кандидаты, «Тұран» университеті;
2. Конституциялық және әкімшілік құқығы – Жанұзақов Лейла Тельмановна, заң ғылымдарының докторы, профессор, «Тұран» университеті;
3. Қылмыстық құқық, қылмыстық процесс, криминалистика және сот сараптамасы – Әкімжанов Талғат Құрманұлы, заң ғылымдарының докторы, профессор, «Тұран» университеті;
4. Азаматтық құқық, еңбек құқығы, азаматтық іс жүргізу және төрелік – Сарина Салима Абдықадыровна, заң ғылымдарының кандидаты, «Тұран» университеті;
5. Халықаралық құқық – Люцик Виктория Владимировна, заң ғылымдарының кандидаты, «Тұран» университеті.

Редакциялық алқа мүшелері

1. Әлібеков Сайлаубек Тынышбекұлы, заң ғылымдарының докторы, профессор, Қазақ қатынас жолдары университеті (КУПС);
2. Алтынбасов Бақыт Өмірханұлы, заң ғылымдарының кандидаты, Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ қауымдастырылған профессоры;
3. Ахпанов Арстан Нокешевич, заң ғылымдарының докторы, профессор, Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ;
4. Әбдірахманов Борис Өміржанұлы, заң ғылымдарының докторы, профессор, Д. Қонаев атындағы Еуразия заң академиясы;
5. Әлиев Бактияр Абдурахманұлы, заң ғылымдарының кандидаты, профессор, Әзірбайжан Республикасы;
6. Арабаев Автандил Анисович, заң ғылымдарының докторы, Қырғыз Республикасы;
7. Абайдельдинов Тілеуғабыл Мусинұлы, заң ғылымдарының кандидаты, профессор, әл-Фараби атындағы ҚазҰУ;
8. Әбілшеева Рысгүл, заң ғылымдарының кандидаты, қауымдастырылған профессор, Есенов университеті;
9. Алаева Гүлназ Тұрсынқызы, заң ғылымдарының кандидаты, «Тұран» университеті;
10. Алдабергенова Нонна Алдабергеновна, заң ғылымдарының кандидаты, «Тұран» университеті;
11. Балғынтаев Әсет Оралғазыұлы, PhD, заң факультеті деканының ғылыми жұмыс жөніндегі орынбасары, ЕҰУ. Л. Н. Гумилева, ҚР Ақпарат және қоғамдық даму министрлігінің Қоғамдық Кеңесінің мүшесі;
12. Баймаханова Дина Мұратқызы, заң ғылымдарының докторы, әл-Фараби атындағы ҚазҰУ профессоры;
13. Бөлекбаева Разия Ударбайқызы, заң ғылымдарының кандидаты, доцент, С. Демирели университеті;
14. Беков Қайрат Әділханұлы, заң ғылымдарының кандидаты, қауымдастырылған профессор, «Тұран» университеті;

15. Бегалиев Ернар Нұрланұлы, заң ғылымдарының докторы, профессор, ҚР Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдары академиясының жоғары оқу орнынан кейінгі білім беру институтының арнайы заң пәндері кафедрасы;
16. Дильбарханова Жанат Рахымжанқызы, заң ғылымдарының докторы, профессор
ҚР ПМ Алматы академиясы;
17. Жумабаева Карлыгаш Асилхановна, PhD, «Тұран» университеті;
18. Есиркепова Мадина Мейірбекқызы, PhD, Еңбек құқығы саласындағы Astana International University (Michigan State University – қазіргі уақыт: scholar);
19. Жатқанбаева Айжан Ержанқызы, заң ғылымдарының докторы, әл-Фараби атындағы ҚазҰУ профессоры;
20. Жүсіпова Бақыт Ақылбайқызы, заң ғылымдарының кандидаты, доцент, Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ;
21. Жамбаев Ержан Сағынханұлы, заң ғылымдарының кандидаты, «Құқықтану» кафедрасының доценті, Абай Мырзахметов атындағы Көкшетау университеті;
22. Жадауова Жанара Әбділдайқызы, заң ғылымдарының кандидаты, в.ғ.д. заңнаманың тиімділігін талдау бөлімінен, ҚР заңнама және құқықтық ақпарат институты;
23. Исаева Клара Асангазыевна, заң ғылымдарының докторы, профессор, Қырғыз Республикасы (12.00.09);
24. Қапсалямова Сәуле Серікпайқызы, заң ғылымдарының кандидаты, доцент, Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ;
25. Кемали Ержан Сағындықұлы, заң ғылымдарының кандидаты, қауымдастырылған профессор, «Тұран» университеті;
26. Кенжалиев Зайлағи Жантуғанұлы, заң ғылымдарының докторы, әл-Фараби атындағы ҚазҰУ профессоры;
27. Қошкинбаева Әлия Сержанқызы, PhD, қауымдастырылған профессор, «Тұран» университеті;
28. Құсайынов Думан Озаманұлы, заң ғылымдарының кандидаты, әл-Фараби атындағы ҚазҰУ қауымдастырылған профессоры;
29. Маликова Шолпан Балтабекқызы, заң ғылымдарының кандидаты, әл-Фараби атындағы ҚазҰУ қауымдастырылған профессоры;
30. Мырзатаев Нұрмұхамед Дәулеткелдіұлы, PhD, қауымдастырылған профессор, «Тұран» университеті;
31. Нұрғалиев Бақыт Молдатьяұлы, заң ғылымдарының докторы, профессор, Болашақ университеті (Қарағанды қ.);
32. Нысанбекова Ләззат Бегімжанқызы, PhD, әл-Фараби атындағы ҚазҰУ халықаралық құқық кафедрасының доцентінің м.а.;
33. Омарова Айман Бекмұратқызы, заң ғылымдарының кандидаты, әл-Фараби атындағы ҚазҰУ профессоры;
34. Плоцкая Ольга Андреевна, заң ғылымдарының докторы, профессор, Ресей Федерациясы Үкіметі жанындағы Қаржы университеті (Мәскеу қ., РФ);
35. Рехсон Светлана Николаевна, заң ғылымдарының кандидаты, доцент, «Тұран» университеті;
36. Рысмендеев Бақтыбек Дженишбекұлы, заң ғылымдарының докторы, профессор, (Қырғыз Республикасы);
37. Индира Советовна Сақтағанова, заң ғылымдарының кандидаты, қауымдастырылған профессор, Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ;
38. Саймова Шолпан Алтынбекқызы, PhD, ҚР Жоғарғы Соты Жанындағы Сот төрелігі академиясының жобалық кеңсесінің басшысы;
39. Селиверстов Вячеслав Иванович, заң ғылымдарының докторы, М. Ломоносов атындағы ММУ профессоры (Ресей);
40. Сқаков Айдархан Байдекұлы заң ғылымдарының докторы, профессор ҚР ПМ Қостанай академиясы;
41. Сүлейменова Сәуле Жүсіпбекқызы, заң ғылымдарының докторы, профессор, «Тұран» университеті;
42. Сартаев Спатай Алтынбекұлы, заң ғылымдарының кандидаты, әл-Фараби атындағы ҚазҰУ қауымдастырылған профессоры;
43. Сыздыкова Лейла Чинтургановна, заң ғылымдарының докторы, профессор, (Қырғыз Республикасы, 12.00.08);
44. Түсіпова Алмагүл Жағалтайқызы, заң ғылымдарының кандидаты, әл-Фараби атындағы ҚазҰ халықаралық құқық кафедрасының қауымдастырылған профессоры;
45. Хайрмұханмедов Нұрбек Исабайұлы, PhD, доцент, «Астана» Халықаралық университетінің Жоғары құқық мектебі деканының орынбасары.

«Тұран» университетінің жеке материалдарды қайта басуға, журналды басып шығаруға және коммерциялық пайдалануға айрықша құқығы бар

Свидетельство № KZ81VPY00058517 от 07.11.2022 г.
Министерство информации и общественного развития Республики Казахстан
Комитет информации

Собственник: учреждение
«Университет «Туран»

Выходит с декабря 2022 г.
один раз в квартал

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Главный редактор

Сулейманов Акиф Фиррудинович – доктор юридических наук, профессор, университет «Туран»

Зам. главного редактора

Оспанова Джамиля Азизхановна – кандидат юридических наук, ассоциированный профессор, университет «Туран»

Ответственный редактор

Конырбеков Медет Жаугаштиевич – PhD, ассоциированный профессор, университет «Туран»

Редактор

Жаппар Карлыгаш Зинилабидиновна – к.ф.н., PhD, ассоциированный профессор, университет «Туран»

Научные редакторы секций

1. Теория и история государства и права – Стамкулова Гульнара Абдесовна, кандидат юридических наук, университет «Туран»;
2. Конституционное и административное право – Жанузакова Лейла Тельмановна, доктор юридических наук, профессор, университет «Туран»;
3. Уголовное право, уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза – Акимжанов Талгат Курманович, доктор юридических наук, профессор, университет «Туран»;
4. Гражданское право, трудовое право, гражданский процесс и арбитраж – Сарина Салима Абдыкадыровна, кандидат юридических наук, университет «Туран»;
5. Международное право – Люцик Виктория Владимировна, кандидат юридических наук, университет «Туран».

Члены редакционной коллегии

1. Алибеков Сайлаубек Тынышбекович, доктор юридических наук, профессор, Казахский университет путей сообщения (КУПС);
2. Алтынбасов Бақыт Өмірханұлы, кандидат юридических наук, ассоциированный профессор ЕНУ им. Л.Н. Гумилева;
3. Ахпанов Арстан Нокешевич, доктор юридических наук, профессор, ЕНУ им. Л.Н. Гумилева;
4. Абдрахманов Борис Амиржанович, доктор юридических наук, профессор, Евразийская юридическая академия им. Д. Кунаева;
5. Алиев Бахтияр Абдурахманович, кандидат юридических наук, профессор, Азербайджанская Республика;
6. Арабаев Автандил Анисович, доктор юридических наук, Кыргызская Республика;
7. Абайдельдинов Тлеугабыл Мусинович, кандидат юридических наук, профессор, КазНУ им. аль-Фараби;
8. Абылшеева Рысгул, кандидат юридических наук, ассоциированный профессор, Есенов университет;
9. Алаева Гульназ Турсуновна, кандидат юридических наук, университет «Туран»;
10. Алдабергенова Нонна Алдабергеновна, кандидат юридических наук, университет «Туран»;
11. Балгынтаев Асет Оралгазыевич, PhD, заместитель декана по научной работе юридического факультета, ЕНУ им. Л.Н. Гумилева, член Общественного Совета Министерства информации и общественного развития РК;
12. Баймаханова Дина Муратовна, доктор юридических наук, профессор КазНУ им. аль-Фараби;
13. Булекбаева Разия Ударбаевна, кандидат юридических наук, доцент, С. Демирели университет;
14. Беков Кайрат Адильханович, кандидат юридических наук, ассоциированный профессор, университет «Туран»;
15. Бегалиев Ернар Нурланович, доктор юридических наук, профессор, кафедра специальных юридических дисциплин Института послевузовского образования Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан;

16. Дильбарханова Жанат Рахимжановна, доктор юридических наук, профессор, Алматинская Академия МВД РК;
17. Джумабаева Карлыгаш Асилхановна, PhD, университет «Туран»;
18. Есиркепова Мадина Меирбековна, PhD, Astana International University в сфере трудового права (Michigan State University – нынешнее время: scholar);
19. Жатканбаева Айжан Ержановна, доктор юридических наук, профессор КазНУ им. аль-Фараби;
20. Жусипова Бакыт Акылбаевна, кандидат юридических наук, доцент, ЕНУ им. Л.Н. Гумилева;
21. Жамбаев Ержан Сагынханович, кандидат юридических наук, доцент кафедры «Юриспруденция» Кокшетауского университета им. Абая Мырзахметова;
22. Жадауова Жанара Абдылдаевна, кандидат юридических наук, в.н.с. отдела анализа эффективности законодательства, Институт законодательства и правовой информации РК;
23. Исаева Клара Асангазыевна, доктор юридических наук, профессор, Кыргызская Республика;
24. Капсалямова Сауле Серикпаевна, кандидат юридических наук, доцент, ЕНУ им. Л.Н. Гумилева;
25. Кемали Ержан Сагындыкович, кандидат юридических наук, ассоциированный профессор, университет «Туран»;
26. Кенжалиев Зайлаги Жантуганович, доктор юридических наук, профессор КазНУ им. аль-Фараби;
27. Кошкинбаева Алия Сержановна, PhD, ассоциированный профессор, университет «Туран»;
28. Кусаинов Думан Озаманович, кандидат юридических наук, ассоциированный профессор КазНУ им. аль-Фараби;
29. Маликова Шолпан Балтабековна, кандидат юридических наук, ассоциированный профессор КазНУ им. аль-Фараби;
30. Мырзатаев Нурмухамед Даулеткелдиевич, PhD, ассоциированный профессор, университет «Туран»;
31. Нургалиев Бахыт Молдатьяевич, доктор юридических наук, профессор, университет Болашак (г. Караганда);
32. Нысанбекова Ляззат Бегимжановна, PhD, и.о. доцента кафедры международного права КазНУ им. аль-Фараби;
33. Омарова Айман Бекмуратовна, кандидат юридических наук, профессор КазНУ им. аль-Фараби;
34. Плоцкая Ольга Андреевна, доктор юридических наук, профессор Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (г. Москва, РФ);
35. Рехсон Светлана Николаевна, кандидат юридических наук, доцент, университет «Туран»;
36. Рысмендеев Бактыбек Дженишбекович, доктор юридических наук, профессор, Кыргызская Республика;
37. Сактаганова Индира Советовна, кандидат юридических наук, ассоциированный профессор, ЕНУ им. Л.Н. Гумилева;
38. Саймова Шолпан Алтынбековна, PhD, руководитель проектного офиса Академии правосудия при Верховном Суде РК;
39. Селиверстов Вячеслав Иванович, доктор юридических наук, профессор МГУ им. М. Ломоносова, Россия;
40. Скаков Айдархан Байдекович доктор юридических наук, профессор Костанайская Академия МВД РК;
41. Сулейменова Сауле Жусупбековна, доктор юридических наук, профессор, университет «Туран»;
42. Сартаев Спатай Алтынбекович, кандидат юридических наук, ассоциированный профессор КазНУ им. аль-Фараби;
43. Сыздыкова Лейла Чинтургановна, доктор юридических наук, профессор, Кыргызская Республика;
44. Тусупова Алмагуль Жагалтаевна, кандидат юридических наук, ассоциированный профессор кафедры международного права КазНУ им. аль-Фараби;
45. Хайрмуханмедов Нурбек Исабаевич, PhD, доцент, заместитель декана Высшей школы права Международного университета «Астана».

1 ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

FTAXP 10.07.53

ӨОЖ 340.13

JEL K 30

Н.Д. МЫРЗАТАЕВ,*¹

PhD, қауымд. профессор.

*e-mail: muxametnur@mail.ru

ORCID ID: 0000-0001-5397-0332

¹«Тұран» университеті,

Алматы қ., Қазақстан

ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ БІЛІМ БЕРУ САЛАСЫНДАҒЫ ҚЫЗМЕТТІ ЛИЦЕНЗИЯЛАУДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ НЕГІЗДЕРІ

Андатпа

Білім алу адамның табиғи құқықтарының бірі болса ал, білім беру ол осы адамның табиғи құқығына ие болу оны, жүзеге асыруға мүмкіндік беру. Автор өзінің мақаласында білім алу ата заңымыз бойынша Конституциялық құқығымыз екендігі және ол осы конституциямен қорғалатындығы баян етілген. Алайда ата заңда арнайы бап арқылы бекітілмеуі білім берудің сапасы мен мазмұнын қадағалау мен тексеру тетіктерінің қаншалықты көптігіне қарамастан білім беру сапасының алға емес керісінше төмендеуі қолданыстағы заңнамадағы олқылықтардан деген пікір білдіреді. Білім беру саласын белгілі бір деңгейде мемлекет өз қадағалауында ұстау арқылы белгілі бір деңгейде сапа көрсеткіштерімен білім беру саласының толық бизнеске айналып кетуден сақтау құралы ретінде лицензиялау ережесін енгізу арқылы құқықтық реттеуді ұсынады. Лицензиялау арқылы білім беру саласындағы әр түрлі пайдакүнемдік пен заңсыз бизнеске тосқауыл болуды көздейді. Қазіргі кездегі ақылы және ақысыз білім беру тетігінің енуі де конституциялық деңгейде реттелмегендіктен көптеген қолданыстағы заңнамаларда оны жүзеге асыру тетіктерін іске асыру барысында олқылықтар жетерлік. Осы тұрғыдан алғанда автор білім беру саласын лицензиялаудың маңызды рөл алатындығын және оны құқықтық тұрғыдан жетілдіру қажеттігін баяндайды.

Тірек сөздер: білім алу құқығы, білім беру саласы, лицензиялау, жоғары білім, коммерцияландыру, заң, құқық.

Кіріспе

2050 стратегиялық жолдауындағы басымдықтың бірі жоғары білім саласын заман талабына сай қайта қалыптастыру арқылы жүзеге асыруға болады. Президенттің Қазақстан халқына жолдауында жоғары білім саласын дамыту тетіктері айқындалды. Ол еліміздің адами капиталын қалыптастыру арқылы қол жеткізілмек. Адамның қалыптасып жетілуі оның білім деңгейіне байланысты болмақ. Ал адамның білім деңгейі оның интеллектуалды білім мен ғылымды қаншалықты меңгергеніне байланысты болмақ. Оны игеру үшін сапалы білім беретін жоғары білім беру ошақтары қажет. Қазыргы ғылым мен білім саласының жаһандануы мен жоғары білімнің интеграциялануы еліміздің жоғары оқу орыны (бұдан әрі ЖОО) алдына жаңа талаптар қойып отыр. Аталған талаптарды шешуге еліміздің алауқаты жетеді. Бірақ құқықтық тұрғыдан қолданыстағы заңнамаларды қайта қарап ой елегінен өткізіп барып ұлттық ерекшеліктерімізді есекре отырып қайта жаңғыру керектігін түсініп отырмыз. Аталған тақырыптың өзектілігі сол еліміздің ертеңіне болашағына әсер етуші адами фактор болып отыр. Осы кәсіби маман даярлайтын жоғары білім беру саласын құқықтық реттеу өзекті мәселелерді зерделеу болмақ. Еліміздің жоғары білім беру саласын жетілдіру арқылы жаңаша сапалы маман даярлауды қолға алып алдағы ширек ғасыр кәсіби сапалы маман даярлап шығарып отырсақ онда еліміз Қазақстан Республикасы сөзсіз әлемнің ең ызық 30 елдің қатарында болатынына сеніміміз

мол. Алайда, оған жету үшін әлемдік бәсекелестікке түсіп жоғары оқу орындарының ішінен ойып тұрып орын алатындай ЖОО қалыптастыру процесін жеделдетіп аяқтауымыз қажет. Оған негіз болатын ол құқықтық норма. Сондықтан да, жоғары білім беру саласын реттейтін және онымен байланысты қолданыстағы барлық нормативтік құқықтық актілерді қайта қарап жетілдірген жөн. Осы орайда Жоғары білім саласының өткенін зерттеп оны қорытындылап, бүгінгі қолданыстағы нормаларды сұрыптап, болашағымызды айқындап алатын уақыт келіп жетті.

Жоғары білім саласын құқықтық реттеудің қалыптасуы жағдайында заңшығарушы орган мен атқарушы биліктің білім саласындағы саясатын іске асыруы бойынша халықаралық тәжірибені анықтап ұлттық нормативтік құқықтық актілердегі кемшіліктерді табу арқылы жоғары білім беру жүйесін лицензиялауды талдау.

Материалдар мен әдістер

ҚР конституциясы, білім туралы заңы, ғылым туралы заң, және мемлекеттің ұзақ және қысқа мерзімді бағдарламалары, атқарушы билік органдарының шығарған нормативтік құқықтық актілері. Зерттеу жұмысында отандық және шет елдің ғалымдарының ғылыми мақалалары мен ғылыми еңбектері кеңінен пайдаланылды. Жоғары білім саласының алдына жаһандану мен интеграциялануы туралы көзқарастар сипатталды. Зерттеудің алдына қойған міндеттеріне қарай тиімді қол жеткізу үшін кезең кезеңмен талдау әдісі: құқықтық салыстырмалы, талдау және жалпылау әдісіне негізделген. Отандық ғалымдардың оқу құралдары мен монографиялар зерттелді. Салыстырудың негізінде талдау әдісі, алынған ақпаратты жалпылау әдісі пайдаланылды, ол еліміздегі ЖОО құқықтық ірге тасының қалыптасуы және дамуының бірізділігін талдауға мүмкіндік берді. Статистикалық мәліметтер сияқты әлеуметтану әдістерін қолдану мемлекеттік органдардың есептерін алуға мүмкіндік берді. Жұмыста абстракциялау, индукция, дедукция, моделдеу абстрактылықтан нақтылыққа, теңестіру заңы, қарама-қайшылық заңы, бағалау және басқа да философиялық әдістер қолданылды.

Қазіргі уақытта ЖОО жүргізіліп отырған құқықтық реформаларды, жоғары білім беру саласын қамтитын мемлекеттік бағдарламалар мен жолдаулар. ЖОО даму бағыты туралы әр түрлі кезеңдерде әртүрлі заңдарға мемлекеттік бағдарламаларға байланысты отандық және ресей және батыс ойшылдары мен ғалымдарының мақалалары, зерттеу еңбектері, жоғары білім саласын реттейтін нормативтік-құқықтық актілер жатады. Отандық және азаматтық қоғамдық ұйымдардың және мемлекеттік статистикалық органның деректеріне негізделген.

Қазақстанның Конституциясының 1-ші бабында «Қазақстан Республикасы өзін демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретінде орнықтырады» [1] – делінген. Әлеуметтік мемлекет ретінде еліміз білім беру саласын өзекті маңызды сала ретінде құқықтық реттеу қажеттігін маңызды екендігін ата заңмен айқындаған. Білім беру саласын құқықтық реттеу лицензия беру негізінде жүзеге асырылатын болғандықтан заңдарға оның жоғарыдан төмен қарай құқықтық реттеуге байланысты алдымен ата заңның нормаларына тоқталуды жөн көріп отырмыз.

Әдебиетке шолу

Білім беру саласын мемлекеттік қадағалауды жүзеге асыру мен конституцияда бекітілген адам құқықтарының сақталуын қамтамасыз ету мақсатында білім беру саласын қолданыстағы заңнама аясында лицензиялау өзекті болып табылады. Қазыргы таңда көптеген ғалымдардың пікірі екіге бөлініп отыр. Бірі білім саласы еліміздің бүгінгі мен болашағы болғандықтан аса маңызды деп оны тек мемлекеттің қатаң бақылауына алу керек дейді. Ал енді екінші топтағылар керісінше, білім беру ұйымдарына дербестік беріп табиғи ортада шынайы бәсекелестік орната отырып дамыту керектігін алға тартып отыр.

Лицензиялау туралы заң қазіргі таңда өзінің заңды күшін жойған. Оның орнына «Рұқсаттар және хабарламалар туралы» заң 2014 жылы 16 мамыр айында қабылданған болатын.

Аталған заңнаманың құқықтық саласы болып ҚР Кәсіпкерлік қызмет туралы заңы мен жекелеген қызмет түрлерін лицензиялау туралы заңнамалар болып табылады [2].

Білім беру қызметін лицензиялау тәртібі Республикамыздың қолданыстағы заңнамасының талаптарына сәйкес, білім беру қызметімен айналысу үшін лицензияның болуы талап етіледі. Қызметтің бұл түрі қызметтің мынадай кіші түрлерін қамтиды: бастауыш, негізгі орта, жалпы орта білімнің жалпы білім беру бағдарламалары; техникалық және кәсіптік білім берудің, оның ішінде кәсіптер мен мамандықтар бойынша кәсіптік бағдарламалары; орта білімнен кейінгі, жоғары, жоғары оқу орнынан кейінгі білім берудің, оның ішінде мамандықтар бойынша кәсіптік бағдарламалары; діни білім беру бағдарламалары. Лицензия және лицензияға қосымша, егер жергілікті атқарушы орган немесе орталық мемлекеттік органның аумақтық органдары лицензиар болып табылса, жеке немесе заңды тұлғаны тіркеу орны бойынша беріледі [2]. Қазақстан Республикасы Үкіметінің «Білім беру қызметін лицензиялаудың кейбір мәселелері туралы» 2013 жылғы 28 ақпандағы № 195 қаулысына сәйкес: «бастауыш, негізгі орта, жалпы орта, техникалық және кәсіптік, орта білімнен кейінгі білім берудің білім беру қызметін лицензиялауды жүзеге асыру жөніндегі лицензиар болып Қазақстан Республикасы Білім және ғылым министрлігі, Білім және ғылым саласындағы бақылау комитетінің Білім беру саласындағы аумақтық бақылау департаменттері белгіленген» [2].

Лицензияны және лицензияға қосымшаны қызметтің кіші түрлері болған жағдайда алу үшін мынадай құжаттар беріледі:

- 1) өтініш;
- 2) заңды тұлға – өтініш беруші жарғысының (түпнұсқалары берілмеген жағдайда салыстырып тексеру үшін нотариат куәландырған) көшірмесі;
- 3) заңды тұлғаны мемлекеттік тіркеу (қайта тіркеу) туралы анықтамасы;
- 4) өтініш берушінің салық органында есепке тұрғаны туралы куәліктің (салыстырып тексеру үшін түпнұсқа берілмеген жағдайда нотариат куәландырған) көшірмесі;
- 5) «электрондық үкіметтің» төлем шлюзі арқылы төленген жағдайларды қоспағанда, жекелеген қызмет түрлерімен айналысу құқығы үшін бюджетке лицензиялық алымның төленгенін растайтын құжаттың көшірмесі;
- 6) біліктілік талаптарына сәйкес мәліметтер мен құжаттар [2].

Білім беру қызметін лицензиялау кезінде қойылатын біліктілік талаптары және оларға сәйкестікті растайтын құжаттардың тізбесі Қазақстан Республикасы Үкіметінің «Білім беру қызметін лицензиялаудың кейбір мәселелері туралы» 2013 жылғы 28 ақпандағы № 195 қаулысымен бекітілген. Құжаттар «е-лицензиялау» веб-порталы арқылы электрондық нысанда беріледі [2].

Куәландырылған құжаттардың анықтығы үшін оларды ұсынған өтініш беруші немесе лицензиат жауапкершілікте болады. Лицензиясы бар қызмет түрі шеңберінде лицензияға қосымшаны алу үшін мынадай құжаттар қажет:

- 1) өтініш;
- 2) қызметтің кіші түріне қойылатын біліктілік талаптарына сәйкес мәліметтер мен құжаттар [2].

Лицензиар өтініш берушінің (лицензиаттың) құжаттарын алған сәттен бастап екі жұмыс күні ішінде ұсынылған құжаттардың толықтығын тексеруге міндетті. Ұсынылған құжаттардың толық емес фактілері анықталған жағдайда лицензиар аталған мерзімде өтінішті одан әрі қараудан жазбаша дәлелді түрде бас тартады. Рұқсатты және лицензияға қосымшаны лицензиар он бес жұмыс күнінен кешіктірмей береді. Егер лицензиар осы белгіленген мерзімде өтініш берушіге лицензияны және лицензияға қосымшаны бермеген не лицензияны және лицензияға қосымшаны беруден дәлелді түрде бас тартуды ұсынбаған жағдайда, оларды беру мерзімдері өткен күннен бастап лицензия және лицензияның қосымшасы берілді деп есептеледі. Лицензиар лицензияны және лицензияға қосымшаны беру мерзімдері өткен күннен бастап бес жұмыс күнінен кешіктірмей өтініш берушіге тиісті лицензияны және лицензияға қосымшаны беруге міндетті. Лицензиар лицензияны және лицензияға қосымшаны бермеген жағдайда бес жұмыс күні өткеннен кейін лицензия және лицензияға қосымша алынды деп есептеледі. Өтініштің қабылданғаны туралы өтініш беруші алған хабарлама лицензия алынғанға дейін лицензияланатын қызмет түрін жүзеге асырудың заңды екенін растайтын құжат болып табылады. Қызметтің жекелеген түрлерімен айналысу құқығы үшін төленетін лицензиялық алым Қазақстан Республикасының Салық кодексіне сәйкес лицензиялар телнұсқасы берілген қайта

ресімделген кезде алынады. Жекелеген қызмет түрлерімен айналысу құқығына лицензиялық алым ставкалары Қазақстан Республикасының Салық кодексімен белгіленеді. Лицензияға қосымшаларды (лицензияға қосымшалардың телнұсқаларын) берген кезде лицензиялық алым алынбайды. Егер: 1) Қазақстан Республикасының заңдарында субъектілердің осы санаты үшін қызметтің жекелеген түрімен айналысуға тыйым салынған; 2) қызмет түріне лицензия беруге өтініш берілген жағдайда қызметтің жекелеген түрлерімен айналысу құқығы үшін лицензиялық алым енгізілмеген; 3) өтініш беруші біліктілік талаптарына сай келмеген; 4) өтініш берушіге қатысты оған қызметтің жекелеген түрімен айналысуға тыйым салатын заңды күшіне енген сот үкімі болған; 5) сот орындаушысының ұсынуы негізінде сот өтініш берушіге лицензия алуға тыйым салған жағдайларда, лицензия және лицензияға қосымша беруден бас тарту жүзеге асырылады. Лицензия беруден бас тартқан жағдайда лицензиар лицензия және лицензияға қосымша беру үшін белгіленген мерзімдерде өтініш берушіге дәлелді жауап қайтарады. Егер лицензия және лицензияға қосымша белгіленген мерзімде берілмесе немесе лицензияны және лицензияға қосымшаны беруден бас тарту өтініш берушіге дәлелсіз болып көрінсе, ол Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген тәртіппен бұл іс-әрекеттерге шағымдануға құқылы. Лицензия және лицензияға қосымша жоғалған, бүлінген жағдайда лицензиаттың лицензияның және лицензияға қосымшаның телнұсқаларын алуға құқығы бар. Егер лицензия қағаз жеткізгіште берілген болса, лицензиат түпнұсқаны алмастан, оны өтініш бойынша электрондық форматқа аударуға құқылы. Лицензияның және лицензияға қосымшаның жоғалған, бүлінген бланкілері лицензиаттың лицензиарға жазбаша өтініш берген күнінен бастап жарамсыз деп есептеледі. Лицензиар өтініш берілген күннен бастап екі жұмыс күні ішінде жаңа нөмір бере отырып және жоғарғы оң жақ бұрышында «Түпнұсқа» деген жазуы бар лицензияның және лицензияға қосымшаның телнұсқаларын береді. Лицензиялардың және (немесе) лицензияларға қосымшалардың телнұсқалары осы лицензиялау туралы заңның ережелерін сақтай отырып, электрондық нысанда ресімделеді [2]. Лицензия және (немесе) лицензияға қосымша мынадай:

1) заңды тұлға бірігу, қосылу, бөлініп шығу немесе қайта құрылу нысанында қайта ұйымдастырылған;

2) заңды тұлғаның атауы және (немесе) заңды мекенжайы өзгерген жағдайларда қайта ресімделуге жатады [2].

Қызмет түрінің және кіші түрінің атауы өзгерген жағдайда, лицензиаттың лицензияларды қайта ресімдеу кезінде жекелеген қызмет түрлерімен айналысу құқығы үшін бюджетке лицензиялық алымның төленгенін растай отырып, лицензияны қайта ресімдеу туралы өтініш беруге құқығы бар. Лицензиат қайта ресімдеу туралы өтінішті лицензияларды қайта ресімдеу кезінде жекелеген қызмет түрлерімен айналысу құқығы үшін бюджетке лицензиялық алымның төленгенін растайтын құжаттарды қоса бере отырып, күнтізбелік отыз күн ішінде береді. Лицензиялық алым төленбеген жағдайда, лицензиар лицензияны және лицензияға қосымшаны қайта ресімдеуден бас тартады. Қайта ресімделген лицензиялар және лицензияларға қосымшалар электрондық нысанда ресімделеді [2].

Берілген лицензияда және лицензияға қосымшада қателер табылған жағдайда лицензиат оларды түзету туралы еркін нысанда өтініш беруге құқылы. Лицензиар лицензиаттың тиісті өтінішті берген күнінен бастап он жұмыс күні ішінде лицензиялар тізіліміне қажетті өзгерістерді енгізеді және тиісті түзетулері бар лицензияны және (немесе) лицензияға қосымшаны береді. Лицензияның және (немесе) лицензияға қосымшаның қолданылуы мынадай жағдайларда:

1) лицензияның берілген мерзімі аяқталғанда;

2) жүзеге асырылуына лицензия берілген іс-әрекеттер (операциялар) толық көлемде жасалғанда;

3) лицензия алып қойылғанда;

4) заңды тұлға таратылғанда, бірігу, біріктіру, бөліну, немесе қайта құрылу нысанындағы қайта ұйымдастырылуды қоспағанда, заңды тұлға қайта ұйымдастырылғанда;

5) лицензия және лицензияға қосымша лицензиарға ерікті түрде қайтарылғанда;

6) лицензия алатындардың тізбесінен қызметтің жекелеген түрі және (немесе) кіші түрі алып тасталса;

7) лицензиат лицензиялауға жататын субъектілер қатарынан алып тасталса;

8) Қазақстан Республикасының заңдарында көзделген өзге де жағдайларда тоқтатылады. Лицензияның қолданылуы лицензияланатындардың тізбесінен қызметтің жекелеген түрі және (немесе) кіші түрінің алынып тасталуы және лицензиаттың лицензиялауға жататын субъектілер қатарынан алынып тасталуы негіздері бойынша тоқтатылғанды қоспағанда, лицензияның және (немесе) лицензияға қосымшаның қолданылуы тоқтатылған кезде, лицензиат он жұмыс күні ішінде лицензияны және (немесе) лицензияға қосымшаны лицензиарға қайтаруға міндетті. Лицензияның қолданылуын тоқтата тұру, одан айыру Қазақстан Республикасының заңдарында көзделген тәртіппен жүзеге асырылады [2].

Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне лицензиялау мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы заңына сәйкес «121-баптың 1-тармағының 2) тармақшасы мынадай мәтінде өзгертілсін: «2) қызметтің осы түрлерін жүргізу құқығына тиісті лицензиялар бойынша жүзеге асырылатын мектепке дейінгі тәрбие мен оқыту; бастауыш, негізгі, орта, жалпы білім беру; бастауыш, орта, жоғары және жоғары оқу орнынан кейінгі кәсіптік білім беру және қосымша жалпы және кәсіптік білім беру жөніндегі қызмет көрсетуден;» – делінген [3].

Дербес білім беру ұйымдарының қызметін реттеу мәселелері бойынша шетелдік қызметкерлерге лицензиялау тәртібі қолданылмайды. Егерде шетелдік жұмыс күшін тартуға, шетелдік қызметкерлерге жұмысқа орналасуына жергілікті атқарушы орган рұқсаты негізінде, шетелдіктің ҚР көшіп келуіне ішкі істер органдары берген рұқсаты негізінде еңбек қызметін жүзеге асыратын адамдарға лицензиялау қолданылмайды. «Халықаралық мектептер мәртебесі бар филиалдар арқылы білім беру қызметін жүзеге асыратын лицензиатты қоспағанда, білім беру қызметіне лицензияның қолданысы лицензиаттың (заңды мекен жайына сәйкес) тіркелген орны бойынша әкімшілік-аумақтық бірлік шегінде шектеледі» [4].

Қазіргі тағдағы білім туралы заңға енгізілген толықтырулар негізінде жоғары оқу орындарына академиялық және басқаруға дербестік берілді. Дербестікке ие болған жоғары оқу орындары өз қызмет көрсету саласын қалай рәсімдеу керектігі үлкен мәселе. Себебі қайта құру немесе қайтадан тіркелу мемлекеттік органға бұрынғы лицензияларының күшін жоюға әкелері сөзсіз. Демек, жаңадан тіркелген барлық білім беру ұйымдары өзінің білім беру бағдарламаларына сәйкесінше лицензия алуға міндеттеніп отыр дегенді білдіреді. Бізге мәлім әр мамандық бойынша білім беру бағдарламаларын мемлекеттік реегістірге тіркеп аталған мамандықтар бойынша лицензия алу біршама қиындықтар туығызатыны белгілі.

Аталған мәселе бойынша білім және ғылым министрігі оның тиімді тұстары ретінде өзінің оң бағасын берген болатын.

Министірдің пікірінше: «Заңнамада ұлттық біліктілік шеңберіне біріктіріле отырып білім беру бағдарламаларын әзірлеу қағидасын енгізу де қарастырылған. Бұл жоғары оқу орындарына білім беру нәтижелері мен құзыреттіліктерінің негізінде дербес білім беру бағдарламаларын әзірлеуге мүмкіндік береді. Сондай-ақ, жоғарғы оқу орындарын лицензиялау жүйесі де өзгермек. Бүгінге дейін тек мамандық лицензияланған болса, алдағы уақытта маман дайындау бағыты да осы жүйеге негізделеді» – деген қозқараста [5].

Негізгі ережелер

Коммерциялық емес ұйымдар туралы заңға сәйкес елімізде автономды түрде қызмет жасайты білім беру ұйымдарының қызметін лицензиялау мен рұқсат беру тәртібі анықталған. Аталған мәселе бойынша заңда көрсетілген норманың болы дұрыс деп ойлаймыз. Себебі қазіргі таңда қазақстан республикасының Білім туралы қолданыстағы заңнамасы аясында жоғары оқу орындарына дербестік беру мәселесі қарастырылып, мемлекеттік және ұлттық университеттердің коммерциялық емес акционерлік қоғамдарға трансформациялануы зең-немада енгізілді. Аталған өзгерістер көптеген заңнамалардың өзгеруіне өз ықпалын тигізіп отыр. Соының ішінде қолданыстағы коммерциялық емес ұйымдар туралы заңда да рұқсат беру лицензиялау бөлігінде арнайы тоқталуды жөн көріп отырмыз. ҚР коммерциялық емес ұйымдар туралы заңының 19-шы бабында көрсетілгендей «Коммерциялық емес ұйым, оны қалыптастыру арқылы, сондай-ақ бұрын бар коммерциялық емес ұйымды қайта ұйымдастыру нәтижесінде құрылуы мүмкін» [6] – делінген.

Аталған заңнамаға сәйкес жоғары оқу орындарына үлгі ретінде Назарбаев Университетінің басқару нысаны енгізілмек. Ол өз кезегінде еліміздегі тұңғыш және бірегей автономды білім беру ұйымы. Оның басқару нысаны коммерциялық емес ұйым болып табылатын акционерлік қоғам. Аталған университеттің қызметін реттеу үшін арнайы заң да қабылдап қолданыстағы өзге де заңнамаларға тиісінше толықтырулар енгізілген де болатын осы автономды университеттің қызметі де мемлекет тарапынан бақыланып қадағалау болуы қажет деп ойлаймыз. Себебі дербестік беру дегеніміз мемлекеттің ішінде мемлекет құру дегенді білдірмейде керісінше еліміздегі заңнамалар мен ұлттық идеямыздың жүзеге асырылуына мұрындық болатын инновациялық ойлар жинақталған ортаны қалыптасыра отырып өзімізді халықаралық қауымдастыққа сол арқылы кеңінен таныстыру, бәсекелестікті арттыру. Дегенмен, аталған университеттің ерекше мәртебесінің арнайы заңмен қорғалғандықта оны құқықтық бақылау жасау барысында да арнайы баптармен тиісінше заңнамаларға енгізу жолымен реттеу қарастырылған. Оған дәлел ретінде осы коммерциялық емес ұйым туралы заңның 19 бабындағы «Дербес білім беру ұйымының ұйымдық-құқықтық нысанындағы коммерциялық емес ұйым «Назарбаев Университеті», «Назарбаев Зияткерлік мектептері» және «Назарбаев Қоры» мәртебесі туралы» Қазақстан Республикасының заңында көзделген жағдайда акционерлік қоғам болып қайта құрылуы нәтижесінде құрылуы мүмкін» [6] – деп көрсетілуі болып отыр.

Осы автономды университеттің тәжірибесін пайдалана отырып қазіргі таңда еліміздің бірқатар университеттерін атап айтсақ 25 университетті коммерциялық акционерлік қоғам нысанында қайта құру туралы арнайы заңнамалар шығып жүзеге асыру тетіктері жүргізілуде [7]. Осыған орай осы аталған 25 университеттің қызметін құқықтық реттеу де Коммерциялық емес ұйым туралы заңның 19-шы бабында қарастырылған. Онда: «Коммерциялық емес акционерлік қоғамның немесе мекеменің ұйымдық-құқықтық нысанындағы коммерциялық емес ұйым коммерциялық ұйым ретінде құрылған жоғары және (немесе) жоғары оқу орнынан кейінгі білім беру ұйымын қайта құру нәтижесінде құрылуы мүмкін» екендігі айтылды.

Дербес кластерлік қор ұйымдық-құқықтық нысанындағы коммерциялық емес ұйым «Инновациялық технологиялар паркі» инновациялық кластері туралы» заңнамада көзделген жағдайда акционерлік қоғам болып қайта құрылуы нәтижесінде құрыла алады [8].

Егер білім беру мекемелері мен ұйымдары коммерциялық емес ұйымды оны қалыптастыру арқылы құру құрылтайшылардың шешімі бойынша жарғысына негізделіп жүзеге асырылатын болады.

Егерде білім беру ұйымдары қоғамдық бірлестіктерді олардың жарғысы қабылданып, органдары қалыптастырылатын құрылтай жиналысын шақырушы кемінде он адамнан тұратын Қазақстан Республикасының азаматтары тобының бастамасы бойынша құрылады.

Азаматтардың қоғамдық бірлестіктерді құру құқығы тікелей жеке тұлғаларды біріктіру жолымен де, заңды тұлғалар – қоғамдық бірлестіктер арқылы да іске асырылады [6]. Алайда қоғамдық бірлестіктер құру арқылы білім берумен айналысуға заңнамада ешқандай шектеулер көрсетілмеген. Алаған бірлестіктер қызметі де коммерциялық емес болып табылатындықтан олардың ба білім беру саласында қызмет көрсетуге құқылы екендігін байқатып отыр.

Білім беру ұйымы ретінде мемлекеттік тексеру объектісіне егер бұл заңды тұлға ретінде коммерциялық емес ұйымның құқық қабілеттілігі ол мемлекеттік тіркелуден өткен кезден бастап туындайды, яғни рұқсат алған қызмет аясы бойынша мемлекеттік қадағалауға жатады.

Коммерциялық емес ұйымның айналысуға лицензия алу қажет болатын қызмет саласындағы құқық қабілеттілігі осындай лицензияны алған кезден бастап туындайды [6].

Коммерциялық емес ұйымдар заң актілеріне сәйкес жекелеген қызмет түрлерін лицензиялар негізінде ғана жүзеге асыра алады [6]. Осы аталған нормаға сәйкес қандайда коммерциялық ұйым өзінің жарғысында қызмет көрсетудің бір түрі ретінде білім беру саласындағы қызметін көрсететін болса, мысалыға мектепке дейінгі бала тәрбиесімен айналысу, немесе қосымша білім беру, әр түрлі тілдік курстар ашу, біліктілікті арттыру т.б. қосалқы қызмет түрі бойынша да арнайы рұқсат алу қажетті қарастырылған. Бұндай рұқсат алулар өз кезегінде ұйымдарға жауапкершілік жүктеп қана қоймайды сонымен қатар көрсетіліп отырған білім беру саласынағы қызметтің сапасын мемлекет бекіткен стандартқа сәйкес берілуіне де бақылау болмақ.

Қазақстан Республикасының рұқсаттар және хабарламалар туралы қолданыстағы заңына сәйкес білім беру саласын лицензиялау жүзеге асырылады. Заңды тұлғаларға білім беру саласында қызмет көрсетудің жекелеген немесе әрекеттерді жүзеге асыруы үшін рұқсат беру немесе хабарлама жасау тәртібін енгізу және іске асыруға байланысты қоғамдық қатынастарды реттеуге бағытталған заң болып табылады. Осы заңның 10-шы бабында: «ҚР Үкіметінің лицензия беру саласынағы құзыреті айқындалған. Қазақстан Республикасы Үкіметінің құзыретіне:

1) рұқсаттар және хабарламалар саласындағы мемлекеттік саясаттың негізгі бағыттарын әзірлеу;

1-1) өзін-өзі реттеуді дамыту үшін жағдайлар жасау;

2) лицензиарларды және лицензия беруге келісуді жүзеге асыратын мемлекеттік органдарды айқындау [9] – болып табылады. Демек, ҚР білім саласын лицензиялайтын органдарды нақтылайтын және оларға заңмен уәкілеттік беретін де осы үкімет.

Рұқсаттар мен хабарламалар туралы заңның 11 бабының 3-ші тармағында «лицензияны және лицензияға қосымшаны алуға және қайта ресімдеуге арналған өтініштердің нысандарын, лицензияның және лицензияға қосымшаның нысандарын әзірлеу және бекіту» [9] мәселесі бекітілген. Осы аталған лицензияны алу, қайта ресімдеу, бекіту, беру уәкілетті органның арнайы құзыретіне жататық қызмет көрсету түрі.

Мемлекет қоғамдағы барлық саланы реттеуші негізгі күн ретінде басты рөлде сондықтан реттеуші мемлекеттік органның қарауында «лицензиарларды, лицензия беруді келісуді жүзеге асыратын мемлекеттік органдарды айқындау туралы нормативтік құқықтық актілер жобаларын әзірлеу және оларды рұқсаттар және хабарламалар саласындағы уәкілетті органмен және ақпараттандыру саласындағы уәкілетті органмен келісу» [9] – осы заңның 12-ші бабында қарастырылған.

Сонымен қатар, осы заңның «2-1 рұқсат беру талаптары мен оларға сәйкестікті растайтын құжаттар тізбесін бекіту туралы нормативтік құқықтық актілерді әзірлеу, рұқсаттар және хабарламалар саласындағы уәкілетті органмен және ақпараттандыру саласындағы уәкілетті органмен келісу және оларды бекіту» [9] – мәселесі бойынша да реттеу құзіреті мемлекеттік органдарға тиесілі болып отыр.

Заңнама білім беру саласын лицензиялауды бірінші санаттағы рұқсаттардың тізбесіне қосып қойғанын байқадық. Қосымшадағы осы санаттарға бөлі ол не береді? Мүмкін артықтылық мүмкін тексеру немес лицензиялау барысында заң талаптарын өзге санаттарға қарағанда қатаң болып келуі қажет пе? Алайда заң шығарушы орган осы санатқа бөлу принципі мен оның не қажеттігі болғандығын түсіндіретін норма немесе негіз жоқ. Дегенмен дұндай бөлу арқылы лицензиялау біздің ойымызша мемлекеттік басқару саясатын кешенді жүргізу кезінде өзінің оң ықпалын тигізіп отыр деп ойлауға икемдейді.

Заңдағы 1-ші қосымшада білім беру саласындағы қызметті лицензиялаудың 8 түрі нақты көрсетілген болатын. Олар:

1. Бастауыш білім беру.

2. Негізгі орта білім беру.

3. Жалпы орта білім беру.

4. Біліктіліктер бойынша, әскери, арнаулы оқу орындары үшін мамандықтардың топтары бойынша техникалық және кәсіптік білім беру.

5. Біліктіліктер бойынша, әскери, арнаулы оқу орындары үшін мамандықтардың топтары бойынша орта білімнен кейінгі білім беру.

6. Кадрларды даярлау бағыттары бойынша жоғары білім беру.

7. Кадрларды даярлау бағыттары бойынша жоғары оқу орнынан кейінгі білім беру.

8. Діни білім беру [9].

Осы жоғарыда көрсетілген қызмет түрлеріне лицензияда лицензияланатын қызмет түрімен айналысу үшін осы заң негізінде лицензия алу талап етілетін қызметтің бір түрін таңдау қажет [9]. Бірінші санаттағы қызмет түрлері жеке және заңды тұлғалардың қауыптілік деңгейінің жоғары болуына байланысты лицензияланатын қызметтің кіші түрін түсінуіміз қажет.

Бұл заңның өзге заңнамалардан бір ерекшелігі заңдағы екі бірдей қосымшаның болуы. Қосымшалар заңның өзінде қорсетілгенімен оны реттейтін арнайы бөлек норма қарастырылған

ол «Техникалық реттеу туралы» заң. Бұл норма негізінде «заңды тұлғаларды мемлекеттік тіркеуге және филиалдар мен өкілдіктерді есептік тіркеуге, заңды тұлғалар қызметінің тоқтатылуын мемлекеттік тіркеуге, филиалдар мен өкілдіктерді есептік тіркеуден шығаруға» [10] – қолданылмайды.

Білім беру саласын лицензиялау барысында сыбайлас жемқорлықты болдырмау мақсатында алдын алу үшін арнайы нормалар қарастырылған. Рұқсаттар және хабарлама туралы заңның 9-бабында: «Рұқсат беру немесе хабарлама жасау тәртібін енгізу және жүзеге асыру кезінде мүдделер қақтығысы және құқықты таңдап қолдану фактілері орын алмауға тиіс» [9] – делінген. Тәжірибе көрсетіп отырғандай білім беру саласындағы сыбайлас жемқорлықтың осы саланы лицензиялау барысында заңды тұлғаның немесе меншік иесінің мүдделерінің тоғысатын жері болғандықтан жемқорлықтың алдын алмаса болмайды. Аталған мәселені заң шығарушы орган «бір терезе» қағидасын қолдану арылы жеке және заңды тұлғалардың байланысын шектеу мақсатында қолданып отыр. Арнайы рұқсаттар мен хабарламаларды жеке тұлғалардан және заңды тұлғалардан талап етуге ешкімнің құқығы жоқ ол заңмен қорғалатын мүдде болып табылады. Оған тек арнайы заңмен көзделген мемлекеттік органдар мен оның тиісінше лауазымды тұлғаларын қоспағанда ешкімнің құқығы болмау да сыбайлас жемқорлықтың алдын алу шарасы екендігіне күмәніміз жоқ.

Жоғарыдағы аталған сыныптар ол рұқсат беру кезінде қолданылады. Осы аталған сыныпқа байланысты міндетті қадағаланатын, бақылауда болатын тексерілетін тағы басқа болып бөлінеді. Аталған сыныптар лицензия мен рұқсат берудің объектісі болып табылады. Оның Рұқсатнама және хабарлама туралы заңында көрсетілген алты түрі белгіленген. Олар:

- 1) 1-сынып – қызметке берілетін рұқсаттар;
- 2) 2-сынып – объектілерге берілетін рұқсаттар;
- 3) 3-сынып – біржолғы рұқсаттар;
- 4) 4-сынып – ресурстары шектеулі немесе квоталарды пайдаланатын қызметке берілетін рұқсаттар;
- 5) 5-сынып – жеке тұлғаларға кәсіби қызметке берілетін рұқсаттар;
- 6) 6-сынып – өнімге берілетін рұқсаттар [9].

Жоғарыда айтылған осы заңдағы қосымша маңызы жағынан заң нормасы болып табылады. Қосымша деп аталғаны болмаса оның заңдық күшіне байланысты ешқандай кемтісушілік пен артықшылық берілмеген. Бұл туралы арнайы заңның 24-ші бабында: «Рұқсатқа қосымша рұқсаттың ажырамас бөлігі болып табылады» [9] – деп көрсетілуі негіз болса керек. Заңдағы бұл қосымшада лицензияланатын қызметтің қандай түрге жататындығы кіші түріме және лицензия берілетін объектілер көрсетіледі, нақты қандай әрекетке лицензия берілетіндігі және оның мекенжайын көрсету үшін рәсімделген болып табылады.

Лицензия алу үшін ең алдымен лицензияна алушы тиісті нысанда өтініш білдіруі қажет. Қазіргі қолданыстағы заңнамаға сәйкес өтініш беру түрі екі нысанда жүзеге асыруға болады. Өтінішті аталған мемлекеттік органға бір терезе қағидасына сәйкес өзі апарып беру арқылы болса екіншісі электронды үкімет бағдарламасы аясында өтініштің электронды нұсқасын жіберуге мүмкіндігі заңмен бекітілген. Егер өтініш тиісінше толтырылмаса немесе өтініштің толық емес нұсқасын тараптарға толтырып келуге екі күн ішіне рұқсат береді. Егер аталған мерзім өтіп кетсе онда уәкілетті орган өтінішті қараудан бас тартуына негіз болып табылады. Егер өтініш тиісінше рәсімделген болса онда қабылдануға жатады. Осы өтініш тексеруді қамтамасыз ету үшін, одан әрі қарау үшін құжаттардың толықтығын тексеріп алуға міндетті болып табылады. Өтініштіке қажетті құжаттар тіркелген соң құжатты қабылдаған рәсімдеуші орган екі жұмыс күн ішінде өтініш берушінің алдағы қызмет әрекетті жүзеге асыру орны бойынша тиісті мемлекеттік органдарға сауалнама жібереді. Осы мемлекеттік орган рұқсат беру органдарының сауалы негізінде он жұмыс күні ішінде қойылған талаптарға сәйкес келе мең жоқпа сол туралы жауапты лицензия беретін орнаға жібереді. Бұл айтылған мерзімдер бірінші санаттағы қызметтер үшін бқның ішінде білім беру саласы толық кіреді.

Ал екінші санаттағы қызметтерді лицензиялау үшін заңнамада өзге мерзімдер белгіленуі мүмкін. Егер осы мемлекеттік орган заңда белгіленген мерзім ішінде қандайда бір жауаптар келмейтін болса онда рұқсат беру осы мемлекеттік органмен келісілді деп есептелінеді. Алайда бұл норма білім беру саласын лицензиялауға қолданылмайды. Рұқсат беру туралы заңның

26 бабына сәйкес: «өтініш электронды нұсқада берілуі мүмкін екендігі қарастырылған» [9]. Бұл жерде ерекшелігі тек мерзімдерінде ғана, мәселен өтінішті беру ондағы кемшіліктерді түзетуге екі күн берген болса ал электронды түрде тапсырған азаматтарға бес күн деріліп отыр. Электронды нұсқада бес күннен кейін жауап берілмесе онда қосымша рұқсат алынды деп есептелінеді. Қосымша рұқсат алу рұқсат алғанға дейін осы рұқсатты беруші органның құжаттарды қабылдап алған кездегі құжат өтініштің қабылданғандығын растайтын құжат болып табылады. Осы құжат заңмен бекітіліп беруі тиіс рұқсат беру қарастырылған қызметке әрекет жүзеге асырудың заңдылығын растаушы бола алады. Цифрлы қолтаңба берілсе онда, ол осы құжаттың мемлекеттік органға өтініш қабылданғандығын білдіреді.

Лицензиярдың орналасқан жері бойынша беріледі. Білім беру саласындағы лицензияны және оның қосымшаларын немесе бас тарту туралы уәждерді он бес жұмыс күннен кешіктірмей тараптарға беріледі. Қосымша немесе оны беруден бастарту туралы құжаттарды 30 күннің ішінде беруге міндетті болып табылады [9].

Бірнеше заңды тұлға бірігін немес бірнеше білім беру ұйымдары бірігіп бір лицензия алуға өтініш білдірген болса онда барлық заңды тұлғалардың лицензиялары қайта рәсімделуге жатады. Егер бір лицензиясы бар қызметтің түріне басқа заңды тұлғалар қосылатын болса, онда олардың бәріне ортақ бір лицензия беріледі ал осы жаңа ұйым өзінің жаңа лицензиясын алған кезде қайтадан тіркелуге жатады. Жаңа лицензия алған уақыттан бастап заңды тұлғалардың бұрынғы лицензиялары өз күшін тоқтатады. Егер лицензиялау қызмет көрсетудің бір кіші түріне ғана жүрсе басқа негізгі қызметі бойынша лицензиялау қажет толмаған жағдайда осы ұйымның қайта рәсімдеу жүргізілмейді [9].

Біздің ойымызша, аталған заң бойынша лицензия беруші орган немесе оның лауазымды тұлғасының жауаптылығы нақты айқындалмаған. Осы заңның ережелерін бұзған жағдайда біздіңше әкімшілік, еңбек, қылмыстық, сыбайлас жемқорлық т.б. туралы заңдар бойынша нақты бап бойынша ретелуге сілтеме жасайтын норманы енгізу қажет. Мысалы, лауазымды тұлға өзінің қызметіне салғырттығынан заңда белгілерген мерзімді өткізіп алуына орай бір күн өтіп кетсе ҚР әкімшілік құқық бұзушылық туралы конскісінің тиісінше бабына сәйкес жауаптылықта болуы» – деген мәтінде болуды ұсынамыз. Жауапкершілікті нақты болуы осы органның қызметкерлерінің өз міндетін тиісінше және заңда белгіленген мерзімде орындалуына кепіл болады. Сонымен қатар заңның дұрыс және дәл орындалуын қамтамасыз етуші шешуші фактор болып табылады. Ал дәл кәзіргі мәтіндегі жалпы жауаптылық біздің ойымызша атлған салада қызмет көрсету барысының сыбайластық сөзбайластық пен сөзыңқы болуына кедергі болар еді.

Жоғары оқу орындарын құқықтық реттеуді жаңа заман талабына сай сұранысқа жауап бере алатындай даму жолын таңдауды дұрыс бағытта әлеуметтік ортаның қажеттілігін ескере отырып жүргізу.

Қазақстан Республикасының Білім беру жүйесі шеңберінде білім беру қызметінің сапасын бағалаудың негізгі бақылау тетіктері рұқсат алу, аттестаттау, аккредиттеу, жоғары оқу орындарының рейтингі, ұлттық бірыңғай тестілеу, білімді аралық мемлекеттік бақылау болып табылады [11].

Лицензиялау – ол білім беру бағдарламалары бойынша қызметті іске асыруға құқық алу үшін ЖОО-да қажетті ең төменгі жағдайлардың болуын көздейтін мемлекеттік бағалау рәсімі [11]. Білім беру қызметін лицензиялау ережесіне сәйкес лицензиялау талаптардың 15 тармағын қамтиды, оларды сақтаған жағдайда жоғары оқу орны өзінің білім беру қызметіне лицензия алу құқығын алады [11].

Оқу орнын мемлекеттік аттестаттау лицензиялау процедурасынан кейін жүргізіледі және білім беру бағдарламалары мазмұнының, білім беру қызметі мен студенттердің білімдерінің мемлекеттік стандарттарға сәйкестігін тексеруді және бағалауды қоса алғанда, 5 жыл мерзімділікпен жүргізіледі. Аттестаттау көрсеткіштері жоғары оқу орнының сапа жүйесінің нәтижелілігі мен тиімділігін бағалауға арналған [11].

Көріп отырғанымыздай, инспекция түріндегі мемлекеттік бақылау Қазақстанда да тарихи қалыптасқан. Қалыптасқан тәжірибе, мемлекеттік бақылау негізінде мемлекеттік бақылау моделін кірістер көрсеткіштерін бағалау рәсімі ретінде сипаттауға болады [12].

Кіріс көрсеткіштерін нормативтік талаптарға, бірінші кезекте лицензиялық талаптарға сәйкестігін бағалау ретінде бағалау:

- ♦ білім беру мазмұнының мемлекеттік жалпыға міндетті білім беру стандарттарына сәйкестігі (білім беру бағдарламаларын меңгеру мерзімі, оқу түрлері, оқу жүктемесі, оқу жоспарлары мен бағдарламалары, жұмыс оқу жоспарлары мен жұмыс бағдарламалары);

- ♦ оқытушылар құрамының жинақталуы, біліктілік деңгейі және оны жоғарылату мерзімділігі, енбекақы төлеу (олардың жалпы санынан штаттағы оқытушылардың үлесі, оның ішінде мемлекеттік жалпыға міндетті білім беру стандартының базалық және бейінді пәндер циклі бойынша; бір оқытушыға студенттер контингентінің жоғары оқу орындарының оқу-материалдық активтеріне қойылатын жалпы талаптарды белгілейтін мемлекеттік жалпыға міндетті білім беру стандарттарына сәйкестігі және т. б.);

- ♦ білім алушылардың контингентін қалыптастыру (пәндер тізімі және түсу емтихандарына қойылатын талаптар (ҰБТ және КТ), өту балдары және т. б.);

- ♦ оқу ресурстары (оқу және қызметтік үй-жайлар, Оқу жабдықтары, кітапханалық қызмет көрсету, тиісті кәсіп немесе мамандық бойынша Мемлекеттік жалпыға міндетті стандарт талаптарын орындау үшін қажетті компьютерлік сыныптармен, оқу-зертханалық жабдықтармен, арнайы оқу жабдықтарымен және техникалық оқыту құралдарымен жарақтандырылуы; толық оқу циклына студенттер контингентіне жататын кемінде 140 басылымнан тұратын оқу және ғылыми әдебиет қорының болуы) [12].

Білім беру бағдарламасы мен мекеменің оң бағалауының шарты мемлекеттік талаптарды нақты сақтау болып табылады.

Бұл модельдің артықшылығы білім беру процесінің нәтижелілігіне назар аудару болып табылады, ал кемшілігі – көрсеткіштер бағалау нәтижелерін жүйелеусіз, талдаусыз және пайдаланусыз ақпараттық сипатқа ие.

Қазіргі уақытта кейбір ЖОО-лар болашаққа үмітпен бюрократиялық проблемаларды ғана емес, сонымен қатар аттестациялаудағы жаңа мүмкіндіктерді де көруге дайын [12].

Жалпы, білім беру сапасын бақылау мен қадағалауды оңтайландыру әкімшілік реформаны одан әрі іске асыруға және қазақстандық білім беру жүйесін жаңғыртуға қадам болып табылады.

Қазіргі уақытта білім беру салсын қадағалау мен бақылау қызметін жүзеге асыру жоғарыда көрсетілгендей, Қазақстан Республикасы Білім және ғылым министрлігінің білім және ғылым саласындағы бақылау комитетінің қарауына жатқызылған. Болон процесінің талаптарына сәйкес мемлекеттік басқару және білім беру сапасын бақылау органдарынан тәуелсіз аттестаттау орталықтарын құру және еуропалық елдермен білім беру сапасын бақылауға жалпы тәсілдерді әзірлеу қажет. Сонда ғана халықаралық стандарттарға тәуелділік жойылып, жаппай шетелдік білім берудің белгісіз бағытын ұстау жойылады. Оның орнына ұлттық аккретациялау жүргізеті екі орталықты ашып оның қызметін барынша қолдап отыру арқылы халықаралық білім беру сапасын бағалайтын ұйымдардың дәрежесіне жеткізуді мақсат етуіміз қажет. Өзіміздің ұлттық халықаралық аттестаттау мен аккретациялау орталықтарымыздың болуы отандық білім беру саласының дамуына өз септігін тигізеді. Отандық білім беру ұйымдарының халықаралық мәртебесі мен халықаралық білім беру үрдісіндегі озық технологиялардан қалып қоймауға септігін тигізетін болады деп күтілуде. Сонымен қатар, әлемдік жаһандану салдарының өзінің білім беру саясаты мен бағытынан айырылып қалған қаншама дамушы елдердің білім беру жүйесі секілді оның ішінде біздің елде кіреді жұтылып кетпей ұлттық ерекшеліктерімізді сақтай отырып халықаралық білім беру қауымдастығына енуге құқықтық мүмкіндігіміз болар еді. Алайда бұл тек біздің тарапымыздан ұсынылып отырған пікір болғандықтан осы саланы зерттеп жүрген отандық ғалымдардың зерттеулеріне жариялымдарына көз жүгірткен болатынбыз.

Нәтижелер мен талқылау

1 Тәжірибеде заңдарды қолдану барысында нормативтік құқықтық актінің иерархиясы жоғарыдан төмен қарай қолдану тәртібімен жүзеге асыратындығын естен шығармаған абзал. Осы тұрғыдан алғанда білім саласын реттеу барысында конституциялық норманың болуы аталған сала реттеу барысында оның мәні мен маңыздылығын айқындайтын фактор болып

табылады. Сондықтан қолданыстағы конституциямызды зерделеу барысында білім саласына қатыс 30-шы бап ата заң нормасын бес рет өзгертулер мен толықтыруларға ұшырағанына қарамастан өзгертілмеуі әлі де болса бұл саланы зерттеуді қажет етеді деген тұжырым жасауға негіздеп отыр.

Білім алу құқығы табиғи құқық және ол абсолюті деп тану үшін біздің ойымызша, ҚР Конституциясына тиісінше норма енгізді қажет етеді. ҚР Конституциясының 30-баптың бірінші тармақшасына: «білім алу құқығы адамның табиғи абсолютты құқығы болып танылады және білім беру құқығы конституциямен қорғалады және міндеттер жүктейді» – деген мәтінде толықтыру енгізуді ұсынамыз. Сонымен қатар, білім беру ұйымдарының маңызды әлеуметтік экономикалық категория ретінде басқару құрылым болғандықтан білім беру салсын лицензиялау рұқсат беруге негіз боларлық норманы конституцияда нақтыланбаған. Сондықтан ата заңға білім беру саласын лицензиялау туралы арнайы бап енгізу арқылы реттеу тиімді болар еді.

2 Білім беру саласын лицензиялауды арнайы заң аясында мемлекеттік реттеу жеткілікті. Рұқсаттар мен хабарламалар туралы заңына сәйкес мемлекеттік органдардың құзіреті белгіленген. Біздің ойымызша барлық атқару билік органына жалпылама құқық беруден бас тартып арнайы мамандандырылған саланы қалыптастыру арқылы рұқсат беру мен лицензиялау саласын кәсіби құқықтық реттеуге көшуді ұсынамыз.

3 Білім беру саласы халықаралық интеграцияға ұшырауына орай үш деңгейлі білім беру жүйесіне көшкені белгілі. Білім беру ұйымдарын лицензиялау түрлері де күрделеніп отыр. Аттестация, аралық аттестаттау, қорытынды аттестаттау, аккредитация, аккредиттеу органы, аккредиттеу стандарттары, білім беру ұйымдарын аккредиттеу, білім беру ұйымдарын мемлекеттік аттестаттау, мамандандырылған аккредиттеу сынды көптеген терминдердің енуімен жаңа түсініктер қалыптасын білім беру ұйымдары өз қызметтерін икемдеп келуде. Біздіңше, әр бір білім беру деңгейінің қызметіне рұқсат беретін арнайы ережелердің болуы қажет етіп отыр. Себебі тек жоғары білім беру саласын алатын болсақ оның өзі жоғары білім, жоғары білімнен кейінгі білім беру магистратура мен доктарантура, постдоктарантура, екінші жоғары білім беру, қайта білім беру т.б. түрлері көп. Сонымен қатар оның басқару құрылымына қарай өз кезегінде университеттер көптеген түрге бөлінеді. Олар ұлттық университет, мемлекеттік университет, халықаралық университет, жеке меншік университет, ғылыми зерттеу университеті, автономды университет және т.б. біз әлі колледж бен орта білім және мектеп алды білім беру мекемелері мен ұйымдарының басқару жүйесін қарастырған жоқпыз. Егер олардың әрқайсысын жеке дара қарастыратын болсақ онда білім беру салсын лицензиялау туралы жеке дара заңнама емес қайта осы білім беру жүйелерін құқықтық реттеуді біріктіру арқылы кешенді сала ретінде арнайы білім беру саласын лицензиялау туралы заң қабылдауды ұсынамыз. Нормативтік құқықтық актілерді жинақтап заң қабылдау аталған саланы мемлекеттік реттеудің маңыздылығы мен мемлекеттік қабағалаудың барлығы тиісті сланың сапалы дамуына оң септігін тигізері анық.

4 Білім саласында азаматтардың конституцияда кепілдік берілген білім алу құқығын қамтамасыз ету үшін білім беру саласын мемлекеттік бақылау қажет. Мемлекеттің шығарға заңнамаларын нақты әрі ділме дәл орындалуына қамтамасыз ету үшін мемлекеттік қадағалау маңызды. Біздің ойымызша мемлекеттік қадағалауды қолданыстағы Білім туралы, Ғылым туралы, Қылмыстық кодексте арнайы жауапкершілік жүктейтін бапты енгізу арқылы мемлекеттік бақылауды күшейту қажет деп ойлаймыз. Білім берудің сапасын арттыру тек бәсекелістік орнату арқылы ғана емес сонымен қатар, білім беру ұйымдарының материалдық ғылыми тәжірибелік құндылықтарына қойылатын талапты арттыру арқылы лицензиялау тәртібін қатаңдату арқылы жауапкершілікті күшейту қажет деп ойлаймыз.

Қорытынды

Жоғарыда айтылғандарды қорытындылай келе, білім беру саласын лицензиялауды әр түрлі сатыға бөлу арқылы құқықтық реттеу айтарлықтай нәтижеге қол жеткізбейді деп ойлаймыз. Білім беру саласындағы әр түрлі объектілерді лицензиялау мен рұқсат беру тәртібінің де әр түрлі болуы, олардың қызмет көрсету аясы бойынша әр түрлі нормативтік құқықтық актілермен реттелуі осы саланы реттеу барысында көптеген қиындықтар туындатады деп ойлаймыз. Сондықтан да, қолданыстағы заңнамаларды жинақтап Білім беру туралы кодекс түрінде қарастырып

білім беру саласын мемлекеттік стандарттарды қалыптастыру мен оны қадағалауға мүмкіндікке ие болу және білімнің сапасын арттыру үшін де білім беруді лицензиялауды қажет етеді.

Алғыс айту, мүдделер қайшылығы. Білім беру саласында лицензиялауды енгізу барысында барлық қызмет көрсету қызмет түріне емес, оның тек табыс табуға бағытталған қызмет көрсету бөлігіне енгізген жөн деп ойлаймыз. Мысалы, білім беру арқылы табыс табу көзіне айналдыру, білім беру қызметінде бизнес тетіктерін ергізу арқылы пайда табу, пайда табуды көздемейтін ұйымның қызметін өзге ұйымдардың делдалдық қызмет көрсету арқылы пайда табуына мемлекеттің жол бермеуі ол тек заңнама тұрғысынан ғана шектеу арқылы құқықтық реттеуге болады. Осы тұрғыдан алғанда білім беру саласын лицензиялау тиісінше құқықтық реттеу тетірі болып отыр.

ӘДЕБИЕТТЕР

- 1 Қазақстан Республикасының Конституциясы. Конституция 1995 жылы 30 тамызда республикалық референдумда қабылданды. 2023 жылғы жылғы өзгерістерді қоса алғанда. URL: https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000_
- 2 Білім беру қызметін лицензиялау тәртібі. URL: <http://akmolacontrol.gov.kz/files/pdf/1-2.pdf>.
- 3 Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне лицензиялау мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы. Қазақстан Республикасының 2007 жылғы 12 қаңтардағы № 222 заңы. URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z070000222_
- 4 Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне дербес білім беру ұйымдарының қызметін реттеу мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы. Қазақстан Республикасының заңы 2015 жылғы 21 шілдедегі № 337-V ҚРЗ. URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000337>.
- 5 ЖОО-ның академиялық және басқару еркіндігін кеңейту жөніндегі заңнама қабылданды. URL: http://tarmpu.kz/index.php?option=com_content&view=article&id=1830:2017-05-31-04-08-50&catid=34:2011-01-10-20-47-55&Itemid=1&lang=kz.
- 6 Коммерциялық емес ұйымдар туралы. Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 16 қаңтардағы № 142 Заңы. URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z010000142_#z17
- 7 Қазақстан Республикасы Білім және ғылым министрлігі жоғары оқу орындарының кейбір мәселелері туралы. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2019 жылғы 11 қазандағы № 752 қаулысы. URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P19000007527>.
- 8 Инновациялық технологиялар паркі инновациялық кластері туралы. Қазақстан Республикасының заңы 2014 жылғы 10 маусымдағы № 207-V ҚРЗ. URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1400000207/z14207_.htm
- 9 Рұқсаттар және хабарламалар туралы. Қазақстан Республикасының Заңы 2014 жылғы 16 мамырдағы № 202-V ҚРЗ. URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1400000202>
- 10 Техникалық реттеу туралы. Қазақстан Республикасының 2004 жылғы 9 қарашадағы № 603 Заңы. URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z040000603_#z30.
- 11 «Білім беру қызметін лицензиялау ережесі» URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P070000452_/compare.
- 12 Кайшыгулова Ж.Т. Процедура государственного надзора в сфере образования в Республике Казахстан // Фундаментальные исследования. – 2012. – № 3. – С. 33–37. URL: <http://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=29332> (дата обращения: 07.05.2022)

REFERENCES

- 1 Qazaqstan Respublikasynyñ Konstitusiasy. Konstitusia 1995 jyly 30 tamyzda respublikalyq referendumda qabyldandy. 2023 jylgy jylgy özgeristerdi qosa alğanda. URL: https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000_ (In Kazakh).
- 2 Bılım beru qyzmetin lisenzialau tǵrtıby. URL: <http://akmolacontrol.gov.kz/files/pdf/1-2.pdf>. (In Kazakh).
- 3 Qazaqstan Respublikasynyñ keibir zañnamalyq aktilerine lisenzialau мәseleleri boıynsha өзgerister men tolyqtyrular engizu turaly. Qazaqstan Respublikasynyñ 2007 jylgy 12 qañtardağy No. 222 zañy. URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z070000222_ (In Kazakh).

4 Qazaqstan Respublikasynyñ keibir zañnamalyq aktilerine derbes bilim beru üiymdarynyñ qyzmetin retteu мәseleleri boıynsha özgerister men tolyqtyrular engizu turaly. Qazaqstan Respublikasynyñ zañy 2015 jylǵy 21 şıldedegı No. 337-V QRZ. URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000337>. (In Kazakh).

5 JOO-nyñ akademialyq jáne basqaru erkindigin keñeitu jónindeǵı zañnama qabyldandy. URL: http://tarmpu.kz/index.php?option=com_content&view=article&id=1830:2017-05-31-04-08-50&catid=34:2011-01-10-20-47-55&Itemid=1&lang=kz. (In Kazakh).

6 Komersialyq emes üiymdar turaly. Qazaqstan Respublikasynyñ 2001 jylǵy 16 qañtardaǵy No. 142 Zañy. URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z010000142_#z17 (In Kazakh).

7 Qazaqstan Respublikasy Bilim jáne ǵylym ministrlyǵı joǵary oqu oryndarynyñ keibir мәseleleri turaly. Qazaqstan Respublikasy Ükimetiniñ 2019 jylǵy 11 qazandaǵy No. 752 qaulysy. URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P19000007527>. (In Kazakh).

8 Innovasialyq tehnologialar parkı innovasialyq klasterı turaly. Qazaqstan Respublikasynyñ zañy 2014 jylǵy 10 mausymdaǵy No. 207-V QRZ. URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1400000207/z14207_.htm (In Kazakh).

9 Rūqsattar jáne habarlamalar turaly. Qazaqstan Respublikasynyñ Zañy 2014 jylǵy 16 mamyrdaǵy No. 202-V QRZ. URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1400000202> (In Kazakh).

10 Tehnikalyq retteu turaly. Qazaqstan Respublikasynyñ 2004 jylǵy 9 qaraşadaǵy No. 603 Zañy. URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z0400000603_#z30. (In Kazakh).

11 «Bilim beru qyzmetin lisenzialau erejesi» URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P0700000452_/compare. (In Kazakh).

12 Kajshygulova Zh.T. (2012) Procedura gosudarstvennogo nadzora v sfere obrazovaniya v Respublike Kazakhstan // Fundamental'nye issledovaniya. No. 3. P. 33–37. URL: <http://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=29332> (data obrashheniya: 07.05.2022) (In Russian).

Н.Д. МЫРЗАТАЕВ,*¹

PhD, ассоц. профессор.

*e-mail: muxametnur@mail.ru

ORCID ID: 0000-0001-5397-0332

¹Университет «Туран»,

г. Алматы, Казахстан

ПРАВОВАЯ ОСНОВА ЛИЦЕНЗИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ В КАЗАХСТАНЕ

Аннотация

В то время как образование является одним из естественных прав человека, образование есть приобретение этого естественного права человека и возможность его реализовать. В своей статье автор заявляет, что образование является нашим конституционным правом в соответствии с нашим материнским законом и что оно защищено этой конституцией. Однако то, что оно не утверждено специальной статьей в основном законе, означает, что вне зависимости от количества механизмов контроля и проверки качества и содержания образования качество образования не прогрессирует, а снижается из-за пробелов. в действующем законодательстве. Удерживая индустрию образования на определенном уровне под своим контролем, государство предлагает правовое регулирование, вводя правила лицензирования, как средство предотвращения превращения индустрии образования в полноценный бизнес с определенным уровнем качественных показателей. Лицензирование направлено на предотвращение различного рода спекуляций и незаконного бизнеса в сфере образования. В связи с тем, что проникновение действующего механизма платного и бесплатного образования не урегулировано на конституционном уровне, во многих действующих законах имеется достаточно пробелов в реализации механизмов его реализации. С этой точки зрения автор поясняет, что лицензирование сферы образования играет важную роль и нуждается в совершенствовании с правовой точки зрения.

Ключевые слова: право на образование, сфера образования, лицензирование, высшее образование, коммерциализация, закон, право.

N.D. MYRZATAEV,*¹

PhD, Associate Professor.

*e-mail: muxametnur@mail.ru,

ORCID ID: 0000-0001-5397-0332

¹Turan University,

Almaty, Kazakhstan.

LEGAL BASIS FOR LICENSING ACTIVITIES IN THE FIELD OF EDUCATION IN KAZAKHSTAN

Abstract

While education is one of the natural human rights, education is the acquisition of this natural human right and the opportunity to realize it. In his article, the author states that education is our constitutional right in accordance with our mother's law and that it is protected by this constitution. However, the fact that it is not approved by a special article in the basic law means that, regardless of the number of mechanisms for monitoring and verifying the quality and content of education, the quality of education does not progress, but decreases due to gaps in the current legislation. Keeping the education industry under its control at a certain level, the state offers legal regulation, introducing licensing rules as a means of preventing the transformation of the education industry into a full-fledged business with a certain level of quality indicators. Licensing is aimed at preventing various kinds of speculation and illegal business in the field of education. Due to the fact that the penetration of the current mechanism of paid and free education is not regulated at the constitutional level, there are enough gaps in the implementation of its implementation mechanisms in many existing laws. From this point of view, the author explains that licensing of education plays an important role and needs to be improved from a legal point of view.

Key words: right to education, sphere of education, licensing, higher education, commercialization, law, law.

FTAXP 10.07.53

ӨОЖ 340.13

JEL K 30

Н.Д. МЫРЗАТАЕВ,¹

PhD, қауымд. профессор.

e-mail: muxametnur@mail.ru

ORCID ID: 0000-0001-5397-0332

Г.Ш. АТАЛЫКОВА,^{*1}

құқық магистрі, аға оқытушы.

*e-mail: g.atalykova@turan-edu.kz

ORCID ID: 0000-0003-3916-2034

¹«Тұран» университеті,

Алматы қ., Қазақстан

ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ БІЛІМ БЕРУ САЛАСЫНДАҒЫ БАСҚАРУ ОРГАНДАРЫНЫҢ ЖАУАПКЕРШІЛІГІНІҢ МӘСЕЛЕЛЕРІ

Андатпа

Білім беру саласы әлеуметтік сала болғандықтан ондағы заңнаманың орындалуы барлық қоғам мүшелеріне әсер етуі білім беру саласындағы жапкершіліктің орындалуына байланысты. Білім беру саласын басқару органдарының салғырттығы мен заңнаманы сақтамауы, немесе заң нормаларын бұзушылыққа баруының жиі болуы осы саладағы жауапкершілікке заң нормасының қаншалықты құқықтық реттелгендігін аңғартып отыр. Білім беру саласында осы саланы басқарушылардың құқықтық нормаларды сақтауы, оның нормаларын жүзеге асырумен, қолдану көрсеткіштері көптеген мәселелерді туындатады. Заңнаманың негізгі мақсаты білім беру саласындағы құқықтық бұзушылықтарды болдырмау, жолын кесу, алдын алу, және құқық бұзушылық бола қалғанда оған міндетті түрде жауаптылыққа тартылатындығын алдын ала ескерту болып табылады. Қолданыстағы Білім туралы, Ғылым туралы және Педагогтардың мәртебесі туралы заңнамаларды білім беру саласын басқару органдарының құқықтық жауапкершілігі көрсетілмеген. Олар Әкімшілік құқықбұзушылық туралы кодексте және Қылмыстық кодекстерде ғана санкцияланған. Сондықтанда болар арнай заңнамалардағы жауаптылықтың нақты көрсетілмеуі осы саладағы құқықбұзушылықтарды түбегейлі тежемеуге қауқарсыздық танытып отырғаны. Автор «Білім беру саласында жасалып жататын құқық бұзу әрекеттеріне дұрыс ден қою мақсатында білім берудің түрлі деңгейлерінде және түрлі білім беру мекемелерінде болуы мүмкін құқық бұзушылықтардың құрамын, түрлерін неғұрлым нақты, барынша айқын және сараланған түрде анықтап алған жөн. Оқыту процесін регламенттейтін нормаларды бұзумен, оқыту процесінің барлық қатысушыларының құқықтары мен заңды мүдделеріне қысым жасаумен және оларды бұзумен байланысты бұзушылықтардың барлығы қамтылуға тиіс.» – деген пікір білдіреді.

Тірек сөздер: білім беру саласы, басқару органдары, жауапкершілік, құқықбұзушылық, жаза, құқық, заңнама.

Кіріспе

Білім беру саласындағы заңнаманы бұзу мен осы саладағы басқару мекемелерінің жауапкершілігі қоғам мен мемлекеттегі аса маңызды, өзекті мәселе болып табылады. ҚР-ның білім туралы заңында азаматтардың құқықтары, оның ішінде білім беру мекемелерінің тәрбиеленушілері мен оқушыларының құқықтары, сондай-ақ мемлекеттік билік органдары мен білім беру мекемелерінің білім беру туралы заңнама талаптарын орындау міндетін бекітетін заңнамалық ережелер бар. Бірақ бұл білім туралы заңнаманы бұзу немесе сақтамағандығы үшін жауапкершілік пен жауаптылық санкциялары бекітілмеген. Нақ осы мәселе тақырыбымыздың өзектілігін аша түседі. Білім туралы заңнаманы бұзудың алдын алуда және оған жол бермеуде осы жоғарыда аталған мәселе бірқатар қиындықтар тудырады, білім беру саласындағы бақылау мен қадағалау бойынша мемлекеттік функцияны тиімді де нәтижелі жүзеге асыруға кедергі келтіреді.

Зерттеудің алдына қойған мақсаты: Қазақстан Республикасының білім беру саласындағы басқару органдарының жауапкершілігі талдау, зерттеу, қарастыру.

Зерттеудің алдына қойған міндеттері:

- ♦ Жауапкершілік ұғымын айқындап, оның мән-мағынасын жан-жақты талдау;
- ♦ Білім беру саласындағы заңнаманы бұзғаны үшін жауапкершілікті белгілеу;

- ♦ Білім беру саласындағы басқару органдарының жауапкершілігінің мәселелері мен кемшіліктері және оларды шешу жолдарын анықтау;

- ♦ Құқық нормаларын орындамау және бұзу үшін жауапкершілікке тарту негіздерін ашу және оның орындылығын негіздеу.

Зерттеу жұмысының объектісі болып – білім беру саладағы құқық бұзушылықтар, осы саланы басқару мекемелерінің жауапкершілігі, құқық бұзушылықтардың алдын алу, жолын кесу, білім беру саласында бұзылған құқықты қалпына келтіру жүйесі болып табылады.

Зерттеу пәні – Қазақстан Республикасының білім беру саласындағы нормативтік құқықтық актілер, ҚР Білім туралы заңы, білім және ғылым министрілігінің нормативтік құқықтық актілері және отындық шет елдердің ғалымдарының ғылыми еңбектері мен бұқаралық ақпарат құралдарындағы осы мәселеге қатыс бар жариялымдар.

Материалдар мен әдістер

Жалпылама императивтік және диспозитивтік нормаларға теориялық түсініктер беру. Білім беру саласындағы құқық бұзушылықтарды айқындайтын және олар үшін құқықтық жауапкершілікті белгілейтін нормаларды салыстыру үшін салыстырмалы-құқықтық әдіс қолданылды.

Мәселенің зерттелу алыс жақын шетелдік және отандық Ю.А. Денисовтың, С.С. Алексеевтың, В.К. Бабаевтың, М.Л. Байтиннің, В.М. Сырыхтың, П.П. Барановтың, Н.А. Беляевтың, А.Л. Бойцовтың, Я.М. Брайниннің, С.Л. Братусьтің, В.Л. Бурлаковтың, И.А. Возгриннің, Ғ. Сапарғалиевтің, С. Зимановтың, Б.О. Алтынбасовтың ғылыми еңбектері мен бұқаралық ақпарат құралдағы жарияланымдары ғылыми жұмыстың теориялық негізіне алынып қарастырылды.

Негізгі ережелер

Білім беру сапасы көптеген факторларға, сонымен қатар едәуір дәрежеде білім беру сапасын қамтамасыздандыру жүйесін басқару және дамыту тиімділігіне байланысты екендігі белгілі. Өз кезегінде қазақстандық білім беруді жаңартудың осы екі маңызды бағыттары субъектілердің білім беру туралы заңның білім беру қатынастарын сақтауына және білім беру саласындағы қатынастарды әкімшілік-құқықтық реттеу сапасына байланысты, мұны Қазақстанда әкімшілік реформа жүргізу кезінде бағалау өте өзекті.

Қазіргі уақытта әкімшілік реформаның салыстырмалы түрде аз бөлігі ғана мыстылық жүзеге асыру кезеңіне жетті. Оның басым бағыттарының кейбіреулері бойынша жұмыстар әлі басталмаған. Ең алдымен бұл жаңа жағдайларда жұмыс істеу үшін қажетті атқарушы билік органдарының құзыреттіліктерін жүзеге асыру механизмдеріне қатысты. Мемлекеттік қызметтердің сапасы және қолжетімділігі стандарттары әзірленбеген, мемлекеттік қызметтерді атқару мен мемлекеттік қызмет көрсетудің әкімшілік тәртіптерін құрудың жұмыс істеу жүйесі мен логикасы айқын емес. Мемлекеттік бақылау мен қадағалау, әкімшілік сипаттағы мемлекеттік реттеудің әр түрлі нысандарының тиімділігін жоғарылатуды көздейтін әкімшілік шектеулерді ары қарай қысқартуға бағытталған шаралар дамуы тиіс. Әкімшілік реформаның нәтижесі мемлекеттік басқару саласындағы әрекеттер үшін жауапкершілікті күшейту болуы қажет. Азаматтардың заңды құқықтары мен қызығушылықтарын қамтамасыздандыру мүддесінде, олардың өздерінің, әкімшілік ұжымдар мен ұйымдардың, азаматтың немесе қандай да бір деңгейде жедел басқаратын функцияларға ие тұлғаның әрекеті азаматтың конституциялық құқықтарын жүзеге асыру үшін маңызды болатын салаларды лайықты жауапкершілігін қамтамасыздандыру аса маңызды.

Әкімшілік-құқықтық нормалардың таза аппараттық, яғни атқарушы билік органдарының қызметін ғана реттейтіндігіне жатпайтыны белгілі. Бұл нормалардың рөлі аса көпқырлы, бұл мемлекеттік-басқарушылық қызметті атқарушы билікті мыстылық жүзеге асырудың нысаны ретінде тағайындау мен мәнінен шығады. Басқару аппараты күнделікті төменгі тармақтармен де, мемлекеттік басқару саласында қызмет ететін немесе қалай да бір оның мүдделерін қозғайтын барлық басқа да тараптармен де байланысты. Бірінші жағдайда сипаты бойынша

мемлекеттік әр түрлі түзілімдер (кәсіпорындар, мекемелер және т.с.с.), ал екіншісінде-саяси, әлеуметтік-мәдени, шарушалық типтегі мемлекеттік емес түзілімдер, азаматтар туралы айтылған. Атқарушы биліктің міндеттері мен функцияларын жүзеге асыру бойынша іс-әрекет қаншалықты әмбебап болса, әкімшілік-құқықтық нормалар да соншалықты әмбебап. Білім беру қатынастары, олар құқықтық реттеуге жататын бөлімде, біршама дәрежеде әкімшілік-құқықтық әсер ету объектісі болып табылады және білім берудегі жауапкершілік мәселелерін біз ең алдымен әкімшілік құқық призмасы арқылы қарастырамыз [1, 125 б.].

Жауапкершіліктің анықтамаларының бірі әкімшілік құқық ғылымында былайша құрастырылған: (Басқарудағы жауапкершілік құқықпен реттелген, белгілі бір міндеттерді саналы түрде орындайды деп танылған басқару субъектісі, қасақана, ұқыпсыз немесе абайсызда оларды орындамайды немесе мемлекеттің, қоғамның, азаматтардың мүдделеріне әлеуметтік маңызды хзиян келтіре отырып орындайтын қатынастардың жүзеге асырылуын білдіреді, соған байланысты мемлекет, қоғам, ұжым атынан арнайы органдар құқық бұзушыға ықпал ету шараларын немесе жазалау шараларын қабылдайды, олардың мақсаты-жәбірленушінің бұзылған мүддесін қалпына келтіру, бұзушыны жазалау, оны тәрбиелеу және басқарудың басқа субъектілері тарапынан осыған ұқсас юзушылықтардың алдын алу және солайша басқару саласындағы тұрақты құқықтық тәртіп пен мемлекеттік тәртіп жағдайларын жасалды». Сөзсіз, бұл анықтаманы кейбір түзетулермен білім беру саласында да пайдалануға болады. Азаматтар мен лауазымды тұлғаларға, басқа да басқарушы субъектілерге білім беру саласындағы кез келген әлеуметтік қызметті-оқыту (педагог ретінде де, оқушы ретінде де), тәрбиелеу, білім беру мекемесін басқару, сонымен қатар жеке мемлекеттік функциялар-бақылау, көпшілік қызметтерді көрсетуді жауапкершілік ұғымын меңгеруден бастаған жөн. Білім беру ұйымдары көрсететін білім беру жүйесінің тиімділігі мен қызметтер сапасын арттыру көбінесе білім беру қатынастарының барлық қатысушыларының осы салада қызмет ететін құқықтық нормаларды сақтау мен орындауға жауапкершілікпен қарауына байланысты. Білім беру саласында адалдық пен субъективті құқықты асыра пайдаланудың ретсіздігі принципін жеке және көпшілік қызығушылықтардың үйлесімін қамтамасыздандыру әдісі ретінде белгілеген маңызды. Білім беру саласында басқаруды жүзеге асыратын органдардың қызметі сапасыз білім беру мен білім беру туралы заңды бұзғаны үшін жауапкершілікті күшейтуге бейімделуі тиіс. Сәйкесінше, білім беру саласындағы жауапкершіліктің әсерлі механизмі болуы керек, сәйкес құқықтық институт қажет. Қазіргі таңда білім берудегі жауапкершілік мәселелерін реттеу белгілі кемшіліктермен және жеткіліксіз тәртіппен сипатталады. Бұл институттың дамуы әкімшілік-заңдақ нысанның және білім берудегі әкімшілік процедуралардың маңызының өсуіне байланысты.

Білім беру саласындағы жауапкершілік ерекше сипатқа ие. Ең алдымен, бұл білім беру саласының әлеуметтік маңыздылығына және азаматтардың білім алу құқығының конституциялық сипатына байланысты. Сонымен бірге, білім беру қатынастарының барлық қатысушылары арнайы құқықтық мәртебеге ие. Сонымен қатар олар әкімшілік құқықтың ұжымдық субъектісі болып табылады, ал педагогикалық қызметкерлер мен әкімшілік, солармен қатар еңбек құқығының жеке субъектілері, және бұл жағдайлар білім беру саласындағы бұзушылық үшін жауапкершілік нысандары мен тәілдерін анықтауда ескерілуі тиіс.

Білім беру саласындағы жауапкершілік субъектілері:

Лауазымды тұлғалар- білім беру саласында басқару функциясын жүзеге асыратын атқарушы билік органдарының қызметкерлері, сәйкес құзыретке ие муниципалдық органдардың қызметкерлері;

Заңды тұлғалар, ең алдымен білім беру мекемелері;

Білім беру мекемелерінің басшылары және олардың орынбасарлары;

Ұйымдастырушылық-басқарушы құзыреттіліктерге ие тұлғалар (қабылдау комиссияларының жауапы хатшылары);

Педагогикалық және ғылыми-педагогикалық қызметкерлер;

Оқушылардың барлық санаттары және тәрбиеленушілер;

Оқушылар мен тәрбиеленушілердің ата-аналары (заңды өкілдері);

Білім беру ұйымдарының құрылтайшылары.

Соңғы кездегі бағдарламалық құжаттарда білім беру саласындағы жауапкершілікті күшейту қажеттігі көрсетілген, алайда бұл бағыттағы жүйелі жұмыс бұрынғысынша жүргізілмейді.

Білім беру заңнамасындағы көптеген өзгерістер мен толықтырулардың білім беру мекемелері мен білім беру процесіне қаысушылардың жауапкершілігі мәселесіне қатысы жоқ. Қазіргі уақытта білім беру қатынастарының қаысушыларының әлеуметтік жауапкершілігін күшейту үшін білім беру туралы заңды бұзатын немесе орындамайтын тұлғалар мен ұйымдарды жауапкершілікке тарту үшін құқықтық негіздер құру қажеттілігі туындады. Білім беру саласы үшін, кейбір ғалымдардың пікірінше, заңдық тұлғаларға кінәлі тұлғаның құқыққа қарсы тәртібінен болған қосымша жағымсыз салдарды басынан кешіруді (рестроспективті заңдық жауапкершілік) қосатыны аса өзекті [2, 75 б.]. Мұндай тәсіл, әсіресе фактілік пайдаланылатын шараларды: студенттерді оқу-тәрбиелеу процесіне байланысты емес, білім беру мекемесінің қабырғасынан тыс құқық бұзғаны үшін оқудан шығару, жок-нан шығармай жатақханадан босату, қайта оқу жылына қалдыру, өткізіп алған сабақтарды өтеу және т.б. заңдық негіздеуге және бекітуге мүмкіндік береді. Соңында, білім беру қатынастарының ерекшеліктерін ескере отырып білім беру саласындағы арнайы жауапкершілік субъектілерін-мәртебелері нақты білім беру туралы заңнамада бекітілуі тиіс оқушылар мен педагогикалық қызметкерлерді де бөлу қажет.

Мұның барлығы білім беру туралы заңнамаға, кейін ҚР еңбек кодексіне әкімшілік құқық-бұзушылықтар туралы білім беру заңының негізінде немесе нормаларын ескере отырып сәкес өзгерістер енгізуді қажет етеді. Бұл мақсаттарда дамыған шет мемлекеттердің оң тәжірибесін қолданған жөн.

Білім беру саласындағы құқықтық нормалардың орыдалуын қамтамасыздандыруды бақылаудың әсерлі нысаны лицензиялау мен аккредитациялау рәсімдері болуы тиіс. Бұған білім беру саласындағы қолданыстағы тәртіптер мен тәртіптердің қайта дайындалған жобалары бағытталған. Білім беру мекемелері мен білім беруді басқару органдарының басшылары білім беру сапасы мен осы саладағы заңнаманың сақталуына жеке жауапкершілік алуы тиіс. Тексеріс нәтижелері бойынша білім беру мекемелерінің өзіне, педагогтарына шара қолдану тәжірибесін дамыту қажет.

Алайда тексеруші органдар да ойынның тәртібін сақтауы, ведомтсовға бағынышты мекемелер қызметін тексерудің әр түрлі нысандарындағы басқару процедураларын нақтылауы тиіс. Лауазымды тұлғалар мен білім беру саласындағы басқаруды жүзеге асыратын органдардың жауапкершілігін арттыруға әкімшілік тәртіптер ықпал етеді деп күтілуде: оларда мемлекеттік қызметкерлердің мемлекеттік органның тәртібіне сәйкес қызметтік міндеттерді атқармауы немесе лайықсыз атқарғаны үшін жауапкершілікті белгілейтін нормалар тұжырымдалған. Дегенмен мұндай тәртіптер білім беру қатынастарының басқа субъектілерінің қызмет саласын қамтымайды, олар тек шамалы дәрежеде білім беру саласындағы заңдылық пен құқықтық тәртіпті нығайтуға ықпал етеді. қазіргі уақытта білім беру саласындағы бақылау мен қадағалау бойынша мемлекеттік қызметтер көрсеті функцияларын жүзеге асыратын, білім беру саласында басқаруды, екінші дәрежелі сипатағы кейбір тәртіптерді жүзеге асыратын атқарушы билік органдарының ішкі ұйымдастырылу тәртіптері бекітілген.

Білім беру қатынастарының барлық қатысушыларының жауапкершілігі туралы мәселені, тек білім беру мекемелерінің білім беру және басқа да, қызмет түрлерінің процедуралары дайындалған және нормативтік бекітілген жағдайда ғана қозғауға болады. Мұндай актілер оқу процесіндегі, білім беру мекемелеріне қабылдану кезеңіндегі, стипендия тағайындаудағы, тәрбие жұмыстары мен оқудан тыс іс-шараларды өткізудегі, жатақхана берудегі, тәртіптік және материалдық жауапқа тартудағы тәрбиеленушілер мен оқушылардың мүдделерін қорғауды және көзқарастардың бір жақтылығын қамтамасыздандырады және білім беруді басқаруды оңтайландыруға мүмкіндік береді. Басқару қызметінің барлық түрлері үшін тәртіптер мен стандарттар талап етіледі.

Сонымен бірге оқушылар мен тәрбиеленушілердің қорғалуын күшейту олардың жауапкершілігін арттыруды да қажет етеді, әсіресе бюджет қаражаты есебінен кәсіптік білім алушы тұлғаларда. Ал мысалға, жұмыс беруші оқуға жолдаған қосымша кәсіптік білім беру жүйесіндегі тыңдармен екі есе жауапкершілік алуы қажет: білім беру мекемесінің алдында және жұмыс берушінің алдында. Сондықтан студенттің және оқушылардың басқа санаттарының құқықтық мәртебесінің моделін кешенді жетілдіру міндеті орынды.

Аккредиттелген білім беру мекемелеріндегі білім беру сапасын мемлекеттік бақылауды жүзеге асыру қызметін реттейтін ҚР «Білім туралы» заңының 59 бабында, білім беру меке-

мелеріне егер олардағы оқушыларды дайындау сапасы мен мазмұны мемлекеттік білім беру стандарттарына, мемлекеттік талаптар мен білім беру стандарттарына сәйкес келмесе қабылдануы мүмкін шаралар анықталған.

Бұл норма ұзақ уақыт бойы айтарлықтай декларативті болды, факілік түрде пайдаланылмады, себебі оны орындау сол қалпы құрылмаған мемлекеттік аттестациялау қызметіне жүктелген болатын. Бұл баптың бүгінгі редакциясын да өте тиімді деп санауға болмайды, себебі жоғарыда айтылып кеткендей, ықпал етудің негізгі шарасы бұрынғысынша білім беру мекемелеріне немесе ғылыми ұйымдарға және олардың басшыларына осындай сәйкессіздікті жою туралы орындалуы міндетті бұйрықтар жолдау болып табылады.

Жоғарыда аталған нормалар, мақсаты ҚР білім туралы заңын бұзудың алдын алу және оған жол бермеу, бұзушылықтарға уақытылы жауап беру, сондай-ақ тұлғаларды өздері жасаған құқық бұзушылыққа сәйкес жауапкершілікке тарту болатын бақылау жүйесін айтарлықтай шектік құқықтық реттеуді білдіреді.

Білім беруді ұйымдастыру мен оны басқару ең алдымен әкімшілік құқық саласына жатаындықтан, ҚР әкімшілік құқықбұзушылықтар туралы кодексінде, мысалы, кодексте жеткілікті нормалар санымен көрсетілген ветеринария, байланыс, көлік, қоршаған ортаны қорғау және т.б. қарағанда, білім беру саласындағы құқықбұзушылықтар үшін жауапкершілік туралы бөлім жоқ. Білім беру қатынастарының құқықтық реттеу механизмдерін жетілдіру және білім беру құқығын жүзеге асыруға мемлекеттік кепілдіктерді қамтамасыздандыру мүддесінде ӘҚКо-де «Білім беру саласындағы әкімшілік құқықбұзушылықтар» арнайы бөлімі болуы тиіс, азаматтардың құқығына қол сұғатын әкімшілік құқықбұзушылықтар» бөліміне де арнайы баптар енгізу қажет.

Кодекстің қазіргі толықсыздығы заңшығарушының білім беру саласындағы құқықбұзушылықтар мәселесіне жеткіліксіз назар аударуымен түсіндіріледі. Білім беру саласындағы құқықбұзушылықтар мен жауапкершілік мәселелерін әр түрлі тұрғыда Д.Н. Бахрах Спасская және т.б. зертеген. Алайда осы уақытқа дейін ең орынды идеялар мен ұсыныстар заң шығару және басқа да нормативтік актілерден көрініс таппаған, тек қана жоғарыда аталған ҚР білім туралы заңының жалпы бөлімінің жобасында ғана аталған, соның өзінде сәйкес жұмыстың қайта жаңартылуына ешқандай үмітсіз тұрып қалған.

Кейбір әдебиет көздерінде классикалық заң ғылымдары өкілдерінің білім беру қатынастарын реттеу мәселелеріне неғұнрайлығы көрінеді. Осылайша, мысалы, Д.А. Лапинский өзінің «Заңдық жауапкершілік мәселелері» монографиясында, білім беру қатынастары реттелетін «Білім туралы» федералдық заңмен қатар ӘҚКо қоғамдық қатынастардың аталмыш саласындағы құқықбұзушылықтар үшін жауапкершілік жүйелі түрде орнатылады деп жазған [3, 11 б.].

Шын мәнісінде, бұл мәселені мұқият талдау оның шешімінің аяқталу кезеңінен әлі өте алыс екендігін көрсетеді.

Білім беру саласындағы әкімшілік жауапкершілік тұжырымдамасын әзірлеу үшін ең алдымен бұл саладағы әкімшілік жауапкершілік институтын үзетін негізгі нормативтік құқықтық актілерді кешенді зерттеу қажет, содан кейін оның қоғамдық қатынастардың бұл әлеуметтік маңызды саласындағы құқықбұзушылықтар үшін жауапкершіліктің әсерлі механизмінің қызмет етуін қамтамасыздандыру үшін толықтығы мен жеткіліктігін анықтау мақсатында әкімшілік жауапкершілік туралы жалпы заңнаманың нормаларымен салыстыру қажет.

Талдау үшін білім беру саласындағы қатынастарды реттейтін әр түрлі нормативтік құқықтық актілерді, сондай-ақ азаматтардың білім алуға конституциялық құқығын жүзеге асыруды қамтамасыз ететін ведомстволық актілерді қолдануға болады. Жоғарыда аталғандай, барлық әкімшілік құқықбұзушылықтар үшін жауапкершілік субъектілері ҚР мемлекеттік билік органдарының лауазымды тұлғалары ғана емес, сонымен қатар білім беру мекемелерінің басшылары, педагогтар, білім беру жүйесінің басқа қызметкерлері, сонда-йақ құзыретті органның актімен лауазымды тұлға мәртебесін алған: заңды тұлғалар – білім беру және ғылыми мекемелер, және оқушылар, тәрбиеленушілер, олардың ата-аналары (заңды тұлғалары) болуы тиіс. Білім беру саласындағы құқықбұзушылық үшін жауапкершілік, теріс қылықтың ауырлығына қарай ескерту, әкімшілік айыппұл салу, біліктіліктен айыру, әкімшілік қамау түрінде болуы мүмкін.

Студенттер мен оқушылардың басқа санаттарына әкімшілік құқықта тәртіптік жауапкершілік орнатылған. Ең алдымен ол білім беру мекемелері туралы типтік ережелердің талаптарын (академиялық құқықтар мен бостандықтар бөлімінде) және жатақханада тұру ережелерін сақтамауға байланысты. Алайда оқушылар үшін тәртіптік жауапкершілік шаралары көбінесе еңбек құқығының нормаларында қарастырылған шараларға сәйкес, ӘҚКо қажетті ұқсас-нормалар жоқ. Сонымен бірге студенттер үшін жауапкершілік шаралары айыппұлдар бола алады, ал «біліктіліктен айыру» ұғымын сәйкес транскрипциясымен оқушыларды күрделі әкімшілік құқықбұзушылықтар үшін оқу мекемелерінен шығаруға да пайдалануға болады. Алайда ең басты мәселе, деканаттар, кафедралар және жок ішіндегі өзін өзі басқару органдарының қызметтерін реттейтін қажетті процедуралардың жоқтығынан студенттер олардың құқықтары мен заңды мүдделерін бұздан қорғалмаған және олардың құқығын жүзеге асыру механизмінің қажетті дәрежесімен қамтамасыздандырылмаған.

Білім беру қатынастарының негізгі қатысушылары педагогтар мен оқушылардың заңдық жауапкершілік мәселелері маңызды теориялық өңдеуді қажет етеді. білім беру заңнамасы кешенді сипатымен ерекшеленетіндіктен, онда әр түрлі салалардың құқықтық нормалары көрсетілген – әкімшілік, азаматтық, еңбек және т.б. Білім берудегі әкімшілік жауапкершілік те кешенді сипатта. Сондықтан білім берудегі жауапкершілік институтына осы салада пайдаланылатын әр түрлі жауапкершілік шараларын, сондай-ақ құқыққа қарсы тәртіпке кінәлі үшін жағымсыз формада көрсетілген салдарды да кіргізіп, оларды білім беру туралы заңнамада бекіту қажет. Сонда оқушылардың білім беру мекемесінің мүлкіне немесе қызметкерлеріне, оқу мекемесінде болған уақытта басқа оқушыларға тигізген зияны, сабақтан кеткені үшін мүлдітік жауапкершілік, жатақханадағы құқықбұзушылықтар үшін, тиіссіз жерлерде темекі шеккені үшін, оқу процесінің кестесін орындамағаны және т.б. үшін жауапкершілік заңды болады.

Оның үстіне, білім беру құқықтық қатынастарының субъективті құрамының айтарлықтай ерекшеліктерінің болуын ескеру қажет, онда кәмелетке толмағандар, оқу процесіне тікелей қатыспайтын тұлғалар, шектеулі құқық қабілеттілігі бар тұлғалар және т.б. болуы мүмкін. Білім беру қатынастарының ерекшелігі білім беру саласындағы әкімшілік-құқықтық реттеу пәнінің ерекшеліктерін де қамтамасыз етеді.

Әкімшілік-құқықтық нормалар, білім беру саласындағы қатынастарды реттей отырып, тек қана реттеуші емес, қорғаушы функция да атқарады. Білім беру саласындағы әкімшілік құқықтың қорғаушы функциялары – қазақстандық заңнамада және құқықтық доктринада аз қатырылған бағыттардың бірі. Әкімшілік-құқықтық реттеудің құндылығын анықтаудың заманауи тәсілдері, әкімшілік-құқықтық норма қоғамдық қатынастардың сәйкес саласында көпшіліктің мүддесін сақтауды қамтамасыздандырумен қатар, азаматтардың және білім беру қатынастарына қатысатын басқа барлық тұлғалардың құқықтары мен заңдық қызығушылықтарын тиімді қорғауды қамтамасыз етуі қажет дегеннен шығады. Білім берудегі жауапкершілік мәселелерін реттейтін барлық белгілі және қажетті нормаларды әкімшілік құқықтың тармақшасы ретінде білім беру құқығының өзіндік институтына біріктіру білім берудегі әкімшілік-құқықтық құрамды күшейтуге мүмкіндік береді.

Білім беру қатынастарын әкімшілік-құқықтық реттеу жалпы құқықтық принциптер – заңдылық, адам құқықтары мен бостандықтарын қорғау федерализм, халықаралық-құқықтық келісімдердің басымдығына сәйкес, сондай-ақ білім беру процесінің үздіксіздігін қамтамасыздандыру, мемлекеттік және қоғамдық басқару бастамаларының үйлесімдігі, білім беру мекемелерінің автономиясы және т.б. секілді арнайы принциптерді ескеру арқылы құрылуы тиіс.

Әкімшілік-құқықтық нормаларды пайдаланудың айқындылығы мен тиімділігі әзірленген және қабылданған әкімшілік процедуралардың сапасымен тікелей байланысты. Қазақстандық білім беру құқығының әкімшілік бөлігінің жаңа түрін қалыптастыруда, шетелдік заңнамада жиналған оң тәжірибені ескеруге және қажет болған жағдайда алуға мүмкіндік беретін компаративтік әдісті белсенді қолданған жөн. Салыстырмалы-құқықтық әдісі қолдану қажеттілігі қазақстандық білім берудің Болон процесі аясында еуропалық білім беру жүйесіне біріктірілу үрдісімен және аймақтық деңгейдегі әлеуметтік саладағы біріктірілу процестерімен байланысты (ЕврАзЭС, ШЫҰ, ТМД).

Кейбір қорытындыларды шығара отырып, оларды көлемді зерттеудің бастамасы ретінде ғана қабылдап, зерттеу пәніне қатысты білім беру туралы заңнамадағы келесі негізгі ерекшеліктерді, кемшіліктер мен ақауларды бөліп көрсетуге және білім беру саласындағы жауапкершілікті құқықтық реттеудің негізгі бағыттарын анықтауға болады.

Білім беру саласында «тәртіптік теріс қылық» ұғымының нормативтік ережесі жоқ, бұл қандай құқыққа қарсы әрекеттердің осындай деп саналатынын, тәртіптік теріс қылықтарды әкімшілік және азаматтық-құқықтық әрекеттерден қандай сипаттары бойынша ажырату қажет екендігін (оқушылардың білім беру мекемесіне материалдық залал келтіруі құқық ұзушылықтың қандай түріне жатады?), ал ҚР ҚК «Пара алу» 366 бабының диспозициясына жататын қандай жағдайлар өзінен кейін заңда жауапкершілікке де тартуы мүмкін екендігін түсінуде үлкен қиындықтар туғызады. В.М. Сырых былай деген: «Тәртіптік теріс қылықтардың түрлері мен құрамдары «толық емес және жүйесіз» анықталған, бұл білім беру саласындағы қолданыстағы құқықтық тәртіпке қол сұғудың жазасыздығы үшін қосымша жағдайлар жасайды».

Заңда білім беру саласындағы құқық нормаларын бұзушыларға қатысты пайдаланылатын жауапкершілік шараларының қажетті тізімі жоқ.

ҚР ЕК педагогикалық қызметкерлердің жауапкершілігін жекелендіреді, алайда ол не моральдық-этикалық сипаттағы бұзушылықтармен, не еңбек тәртібін бұзумен байланысты. Заңнама педагогтардың, білім беру мекемелері басшыларының оқушылар алдындағы жауапкершілігін қарастырмайды. Педагогтардың, әсіресе тәрбиеленушілер мен оқушылардың қорғансыздық дәрежесі жоғары жерлерде жауапкершілігі жоғары, сәйкесінше мектепке дейінгі мекемелерде, балаларға қосымша білім беру мекемелерінде, бастауыш жалпы білім беретін білім беру мекемелерінде оқу және тәрбие процесін ұйымдастырушыларға талаптар өте жоғары болуы тиіс.

Білім беру саласындағы бұзушылықтарға лайықты жауап беру мақсатында білім берудің әр түрлі деңгейлерінде және білім беру мекемелерінің әр түрлі типтерінде болуы мүмкін теріс қылықтардың барлық мүмкін құрамдарын аса анық, максималды нақты және саралы түрде жазу қажет. Оқу процесін реттейтін нормаларды бұзумен, білім беру процесіне қатысушылардың барлығының құқықтары мен заңды мүдделеріне қысым көрсетумен байланысты құқық бұзушылықтар аталуы тиіс.

Бұл мәселелер теориялық деңгейде максималды толық қарастырылуы тиіс және өзіндік құқықтық институт – білім берудегі заңдық жауапкершілікпен көрсетілуі қажет. Мәселені нормативтік реттеуге сәйкес көсетіліммен арнайы заңда жүзеге асырылуы тиіс.

Білім берудегі жауапкершіліктің құқықтық институттары әр түрлі құқықтық болмыста. Білім беру мекемелерінің жауапкершілігін, қызметкерлердің, әкімшілік-басқару персоналының және оқушылардың жауапкершілігін ажырату қажет. Білім беру заңын жетілдіру процесінде оқушылар мен педагогикалық қызметкерлердің заңдық жауапкершілік институттары өздерінің бастапқы принциптерінде бірге болуы тиіс деген В.М. Сырыхтың пікірімен келіскен жөн. Бұл тең дәрежеде білім беру мекемелерінің басқарушы қызметкерлерінің жауапкершілігі туралы нормаларға да қатысты.

Білім беру мекемелеріне, олардың басшыларына және педагогтарға қатысты лицензия талаптарын сақтауды тексеру қорытындылары бойынша әсерлі шараларды қабылдау тәжірибесі болуы қажет.

Кәсіптік білім алудың берілген мүмкіндіктерін жүзеге асыру, заң мәтініне оқушылардың мынандай міндеттерін қосуды талап етеді: оқу процесінің кестесін сақтау, сонымен қатар берілген тапсырмаларды мерзімінде орындау, жарғы мен мемлекеттік білім беру стандартына сай міндетті сабақтарға қатысу, білім беру мекемесіндегі тәртіпті сақтау, педагогтарға, әкімшілікке, қызметкерлер мен оқушыларға, оқудан тыс уақытта және оқу ғимаратының қабырғаларынан тыс жерде де құрметпен қарау, мүлікті бұзғаны үшін және оның түгелдігін қамтамасыз ету үшін, өрт қауіпсіздігі ережелерін сақтау, ебекті қорғау мен қауіпсіздік техникасын сақтау үшін жауапкершілік қарастырылуы тиіс. Тіпті қосымша кәсіптік білім беру жүйесінде де сабаққа келмегені үшін тыңдармандарды шығаруды белсендірек қолдану немесе мемлекеттік үлгідегі құжаттың орнына тыңдалған пәндер турлауы анықтама беру қажет.

Білім беру процесінің барлық қатысушыларының жауапкершілігі сондай-ақ олардың міндеттерін нақты нормативтік анықтауды да қажет етеді. Оқушыларды жауапкершілікке тарту

процедуралары нормативтік актіде ҚР Білім және ғылым министрлігінің әкішілік тәртіптеріне ұқсас қадамдық жазылуы тиіс.

Білім беру мекемесінің қызметінің кез келген ағыттарын реттейтін барлық ережелер немесе басқа нормативтік құқықтық актілерде, білім туралы заңды және басқа да арнайы нормаларды сақтамағаны үшін басшылардың немесе басшы құзыреттілігі бар тұлғалардың және оқушылардың жауапкершілігі туралы нормалар болуы тиіс.

Білім беру саласының нормашығарушылық қызметінде әр түрлі типтегі және түрдегі білім беру мекемелерінің жарғылық қызметінің ерекшеліктерін, сондай-ақ оқушылар мен қызметкерлердің тәртіптік жауапкершілігінің ерекшеліктерін лайықты көрсету үшін типтік ережелердің мүмкіндіктері жеткіліксіз қолданылады. Бұл көп дәрежеде білім беру саласындағы жауапкершілік институтының дайындалмауымен байланысты. Көптеген жағдайларда типтік ережелер қолданыстағы заңға сәйкес келмейін ескірген нормалардан тұрады.

Әдебиетке шолу

Ежелгі Қытай ғылымында қоғамды басқару құралы ретінде жазалауға қатысты түрлі көзқарастар болған. Әлемге танымал ойшыл Конфуций мемлекетті жазалау арқылы емес, ізгілік негізінде басқару туралы жазған: «Егер заңмен басқарса, жазалап, реттесе, онда халық қауіптенеді, бірақ ұяттан жүрдай болады. Егер ізгілікпен басқарса, рәсімдер бойынша реттесе, онда халық тек ұялып қана қоймай, бағыныштылық танытатын болады» [4, 433 б.]. Шан Ян әзірлеп шығарған мемлекетті басқару тұжырымдамасында бұған тіптен қарама-қайшы көзқарасты байқауға болады, оның көзқарасы, бірінші кезекте, жазалау шараларын қолдануға негізделеді: «Егер мемлекет ізгілік әдістері арқылы басқарылса, онда міндетті түрде көп қылмыскерлер пайда болады» [4, 433 б.].

Ежелгі грек ойшылы Платон кемеліне жеткен мемлекетте құқыққа қайшы әрекет үшін жаза негізделуге тиіс қағидаттар туралы келесідей пікірін білдірген: «Есер адамды түзету үшін оны әрдайым жазалап отыру қажет, бірақ бақытсызды жазалаудың қажеті жоқ: бұл еш нәтиже бермейді» – деген болатын [4, 440 б.].

Томас Мор өзінің «Утопиясында» ұрлық әрекеті үшін қатаң жаза тағайындаудың орындылығы мәселесін талдайды. Осылайша, ойшыл ұрлық, қаңғыбастық үшін өлім жазасы тағайындалатын ағылшын феодалдық заңдарының тым қаталдығын сынға алады.

Томас Гоббс та, өзінің трактаттарында құқықтық жауапкершілікке байланысты қағиданы мәселені қарастырған. «Левиафан» атты трактатында ол жазалауға анықтама береді. Оның ойынша, мемлекеттік биліктің өз пайымынша қандай да бір құқыққа қайшы әрекетті жасаған немесе жасамаған тұлғаға қатысты жаза түріндегі, оның үстіне адамдардың еркін бағынуға бейім ету мақсатында жүзеге асыратын зұлымдық әрекеті. Жазаларды жеңілдету мәселесіне де үлкен көңіл бөлінді. Дж. Вико, И. Кант, Г.В.Ф. Гегель сияқты және басқа да көптеген классикалық ойшылдар өз еңбектерінде осы мәселеге тоқталған.

И. Кант «Әдет метафизикасы» атты еңбегінде қылмыскердің қылмыс жасағаны үшін ғана жаза тағайындалуға тиіс, өйткені адамға ешқашан басқа адамның мақсатына жету құралы ретінде қарауға және мұны затқа құқықпен араластыруға болмайды, себебі азаматтық тұлғасынан айыруға кесілген болса да, ол туғанынан жеке тұлға болып есептеледі деп жазған [4, 455 б.].

Жауапкершілікті гуманизациялу (ізгілендіру) туралы мәселені жалғасырған кезде өмір жазасының күшін жою мәселесі де алға шығады. Мысалы, Ж.Ж. Руссо қоғамдық келісім теориясы позициясынан қылмыскерлерге өлім жазасын қолдануды негіздейді. Чезаре Беккариа болса бұған қайшы пікірді ұстанады. «Қылмыс және жаза туралы» трактатында ол қылмыс үшін жазалау құқығын дәлелдейді, жазалау мақсаттарын көрсетеді, жазалаудың прогрессивті әдістерін (әділдік, заңдылық, жазаның бұлтартпастығы, қылмыс ауырлығына сәйкестік, гуманизм) негіздейді. Ч. Беккариа алғаш рет өлім жазасына негізді қарсы тұрған ғалым ретінде тарихта қалған [4, 432 б.].

Басқа да бірқатар ғалымдар құқықтық жауапкершілік бойынша келелі мәселелерді өз еңбектерінде сөз еткен.

Құқықтанушы ғалымдардың еңбектерін талдау арқылы құқықтық жауапкершіліктің мәні туралы үш негізгі ұстанымды екшеп алуға болады. Мәселен, А.В. Кучинский, Н.А. Горбаток

және А.Ф. Вишневский құқықтық жауапкершілік деп адамның өзі жасаған құқыққа қайшы әрекеттерінің заңнама жүзінде көзделген қолайсыз, өзін жазаға ұшырататын салдарларын қабылдауға ерекше (құқық бұзушылықпен байланысты) субъективті міндетін түсінеді.

Осыған ұқсас позицияны Ж.Б. Доржиев пен В.В. Лазарев те біртектес пікірді ұстанады [5, 159 б.].

А.Я. Сухерева, В.Е. Крутских былай деп топшылайды: «құқық нормаларында көзделген құқықтық жауапкершілік – құқық бұзушылық субъектісінің қолайсыз салдарларды басынан кешіру міндеті» [6, 9 б.].

Басқа авторлар болса құқықтық жауапкершілікті мемлекеттің және қоғамның айыптауымен байланыстырады. Атап айтқанда, О.С. Иоффе мен М.Д. Шаргородский құқықтық жауапкершілікке анықтама бергенде құқық бұзушылық жасаған адамды құқықтық және қоғамдық айыптауды оның міндетті элементі ретінде атайды. Мемлекеттік айыптаудың құқық бұзушыға қатысты тиісті құқық қолдану актісін шығарудан көрінетінін, ал субъект құқық нормасын бұзу арқылы мораль нормаларын да бұзатындықтан, қоғамдық айыптаудың қоғам алдындағы адамгершілікті және моральдық жауапкершілікті көздейтінін атап өтеді [7, 263 б.].

О.Э. Лейст құқықтық жауапкершілік ұғымын тар мағынада түсінеді. Ол оны құқық бұзушылық жасаған адамға қатысты заңдақ тәптіппен көзделген, норманы бұзу үшін санкция түріндегі мемлекеттік мәжбүрлеу шарасы ретінде сипаттайды [7, 263 б.].

А.Б. Венгеров те құқықтық жауапкершілік ұғымының мәніне дәл осындай көзқараспен қарайды. Оның пікірінше, құқықтық жауапкершілік – қоғамның құқық жүйесін қамтамасыз ететін мемлекеттік мәжбүрлеу шараларының бір түрі. Шын мәнісінде, бұл құқыққа қайшы әрекеттерге мемлекеттің теріс реакциясы болып табылады. Бұл реакция нәтижесінде құқық бұзушы үшін заңда белгіленген қолайсыз салдарлар туындайды. Құқықтық жауапкершілік заңда белгіленеді және егер ұйым немесе азамат белгіленген құқықтық жауапкершілікті көтермейтінін мәлімдесе де, мұндай мәлімдеменің маңыздылығы мардымсыз болады және жауапкершіліктің тағайындалмайтынын білдірмейді [8, 284 б.].

Е.Я. Мотовиловкер де құқықтық жауапкершілікті мемлекеттік мәжбүрлеумен байланыстырады (оның тың позицияны ұстанатынына қарамастан). Оның көзқарасы бойынша, құқықтық жауапкершілік (ол заңда жауапкершілікті қарастырған) – бұл сотталуға, мемлекеттік мәжбүрлеуіне бейіл болу құқықтық жағдайы, қылмыс жасау кезінде туындайтын оны жасау үшін кінәлі болу құқықтық жағдайы. Заңда жауапкершілік – бұл сипаты бойынша қорғауға бағытталған заңда құқықтық қатынастың бір элементі, оның шеңберінде мемлекеттің қылмыскерді заңда мәжбүрлеу шараларына ұшырату құқығы орын алады және іске асырылады [9, 118 б.].

«Міндет» ұғымының мәні ашылатын «тиісті болу» ұғымы «ізгі заңнан туындайтын бірдеңенің қажеттілігін; бар нәрсеге қарама-қарсы болуға тиіс екенді білдіреді [10, 11 б.]. Осылайша, құқықтық жауапкершілік міндет ретінде шарасыздық емес, ол адам жасаған теріс қылықтың, оның еркіне (адамгершілігіне) байланысты болатын ықтимал салдары болып табылады. Сондықтан да, құқықтық жауапкершіліктің мәніне байланысты осы көзқарас оның жазалайтын, алдын алатын мәнін, жалпы сипатын жоққа шығарып, қисынсыз болып көрінеді. Бұған қоса, Оған сәйкес ешбір адамды өзіне, өзінің отбасы мүшелеріне, жақын туыстарына қарсы мәлімет беруге мәжбүрлеуге болмайды.

Баяндалғанның негізінде құқықтық жауапкершілікті мемлекетте құқыққа қайшы әрекет жасаған адамға қатысты құқықтық әсер ету, яғни мемлекеттік мәжбүрлеу құқығының пайда болуымен байланыстыру ең дұрыс ұстаным болып табылатынына көз жеткізуге болады. Осы тұжырымдама аясында ғалымдар «мемлекеттік мәжбүрлеу» және «құқықтық жауапкершілік» ұғымдарының арақатынасы жөнінде түрлі көзқарас білдірген. Алайда, қазіргі заманғы зерттеушілердің пікірлері бір позиция аясына тоғысады, оған сәйкес мемлекеттік мәжбүрлеу мен құқықтық жауапкершілік бір-бірімен біртұтас және бөлік ретінде байланысады. Себебі белгілі бір мемлекеттік мәжбүрлеу шаралары (яғни басқа тараптың келісімінсіз міндеттер жүктеу) құқық бұзушылық жасау үшін ғана емес, басқа да жағдайларда қолданылуы мүмкін. Мәселен, құқықтық жауапкершіліктен басқа мемлекеттік мәжбүрлеудің мәжбүрлі әсер ету шаралары, құқыққа қайшы келетін мінез-құлықтың жолын кесу шаралары, қорғау шаралары сияқты түрлерін бөліп қарастырады [11, 491 б.].

Заң жобаларында құқықтық ережелердің сақталуы үшін жауапкершілікті белгілейтін «штампарды жиі кездестіруге болады: дәйекті ақпарат үшін (дәйексіз ақпарат үшін болу керек), шарттық міндеттемелерді орындау үшін (шарттық міндеттемелерді орындамау үшін болу керек) және т.с.с. [12, 287 б.].

Әрине, келтірілген құқықтық жауапкершілік белгілерінің тізбесі түпкілікті болып табылмайды, өйткені авторлардың пікірлері осы мәселеде бір жерде тоғыспай отыр. Құқықтық жауапкершіліктің барлық келтірілген белгілері оған міндетті түрде тән болып келеді және оны әлеуметтік жауапкершіліктің басқа да түрлерінен, оның ішінде моральдық, қоғамдық және т.б. жауапкершіліктен ажыратуға мүмкіндік береді [13, 264 б.].

Теориялық тұрғыдан әсер ету шаралары бойынша құқықтық жауапкершіліктің түрлерін де ажыратады.

Олар ең алдымен салалық тиістілігі бойынша жіктеледі. Оларды құқық бұзушылықтар түрлерін ажыратқандай бөледі.

Ең алдымен, бұл қылмыс үшін белгіленетін және бас бостандықтан айыру, айыппұл және басқа да шараларды, оның ішінде өлім жазасын қамтитын заңда жауаптылық.

Соңғысына қатысты айтар болсақ, ғылым саласында оны сақтау не болмаса заңда жазалау арсеналынан алып тастау жөнінде ғылыми даулар жүріп жатыр. Оның жалпы алғанда қылмыстылық деңгейіне еш әсерін тигізбейтіні оны сақтап қалуға қарсы болып табылады. Бұдан басқа, сот қателіктері, өкінішке орай, іс жүзінде жіберіліп жататындықтан оларды қалпына келтіру мүмкін болмай жатады, қателіктің салдары түзеуге келмейтінге айналады. Сонымен қатар, ежелгі замандарда белгілі болған, жазаның тиімділігі оның қатаңдығына емес, қолданылмай қалмайтындығына байланысты болатын мән-жайға да сілтеме жасалады [14, 11 б.].

Әкімшілік жауапкершілік әкімшілік теріс қылық – мемлекеттік немесе қоғамдық тәртіпке, азаматтардың құқықтары мен бостандықтарына, белгіленген басқару тәртібіне қол сұғатын құқыққа қайшы, кінәлі әрекет үшін тағайындалады [15].

Мұндай жауапкершілік құқық субъектісінің қызметтік жағдайына және бағыныштылығына қарамастын туындайды. Оны арнайы органдар, оның ішінде инспекциялар тағайындайды. Әкімшілік жазалау шараларына ескерту, айыппұл, түзеу жұмыстары, әкімшілік қамақ, құқық бұзушылық құралы болған затты тәркілеу, арнайы құқықтардан уақытша айыру (мысалы, автокөлік жүргізу куәлігінен жатады [16, 15 б.].

Ұйымдық ережелерді – ішкі еңбек тәртібін, орындаушылық тәртіпті бұзу, қызметтік міндеттерді орындамау үшін тағайындалатын әкімшілік жауапкершілік шаралары да көп қырлы болып табылады.

Ондай шараларға қызметтік толық сәйкессіздік, лауазымда төмендету де жатқызылады.

Заңда ғылымында заңдық жауапкершілікті қарастырған ғалымдар, атап айтсақ, П.С. Элькин, Я.О. Мотовиловкер және басқалары әдетте оны заңда-заңдақ құқық бұзушылық үшін мәжбүрлеу шараларын қолдану ретінде теріс жақтан қарастырады. Заңдақ жауапкершілік мемлекеттік мәжбүрлеудің бір нысаны, себебі мұндай жазалау мемлекеттік билікті жүзеге асырумен, мінез-құлқы жазғырылатын заңда-заңдақ қатынастар субъектілерінің санасына, психикасына, еркіне интеллектуалдық әсер етумен тікелей байланысты болып келеді. Әсер ету құралдарын таңдау билік жүргізумен байланысты, ал жауапкершілік арқылы жүзеге асырылатын құқық бұзушылыққа мемлекеттің теріс қатынасы қазіргі заманғы сот төрелігіне жат құбылысқа заңда-заңдақ құқықтың әсер етуінің нақты жолын білдіреді.

Нәтижелер мен талқылаулар

Қазақстанның білім беру саласына жүргізілген заңнаманы орындау бойынша ұсыныстардың жауапкершілікті жүзеге асырылу барысында қолданылуы ықтимал. Сондай-ақ ізденушілердің білім беру деңгейіндегі нормалардың орындалуы барысындағы жауаптылық деңгейін талдау жұмыстарын жүргізуге пайдалану мүмкін.

Тақырып бойынша зерттеу жүргізу барысында құқық бұзушылық және білім беру саласындағы басқару органдарының жауапкершілігі ұғымдары, олардың мәні, белгілері, қағида-таттары мен түрлері талданды. Осы түсініктерді талдау арқылы құқық бұзушылық пен жауапкершілік ұғымдарына көптеген анықтамалар берілетініне және олардың барлығы адам

өмірінің барлық саласында, оның ішінде білім беру саласында жасалатын құқық бұзушылықтар құқыққа қайшы, қоғамға зиян мен залал келтіретін теріс әрекеттер болып табылады деген пікірге саятынын көруге болады. Осы екі ұғым бір-бірімен тығыз байланысты болып келеді, себебі құқық бұзушылық жауапкершіліктің туындауының негіздемесі болып табылады.

Жауапкершілік нормалары жалпыға міндетті. Алайда, жауапкершілік нормаларының жалпыға міндетті болуы құқық бұзушының мемлекеттік мәжбүрлеу шараларына ұшырауынан ғана емес, сондай-ақ құқықтық қатынастардың барлық субъектілерінің құқық нормасында баяндалған мінез-құлық қағидалалын сақтау және құқық нормаларының талаптарына сай әрекет ету міндетінен көрінеді. Жауапкершілік нормасы екі мәнді ақпаратты қамтиды: а) қандай әрекеттерді жасау қажет (немесе оларды жасаудан бас тарту); ә) құқық нормасының диспозициясында қамтылған ұйғарымды бұзған жағдайда құқық бұзушы қандай қолайсыз салдарларға ұшырайды немесе құқық талаптарына сай мінез-құлық танытқан жағдайда бұл қандай оң нәтиже бермек.

Білім беру саласындағы қатынастарды реттейтін заңнаманы талдау негізінде заңнаманың «білім алу құқығы» сияқты жаңа бір саласының қалыптасып, орнығып келе жатқанына көз жеткізуге болады. Ол кешенді құқық саласы болып табылады, себебі заңда, еңбек, әкімшілік, азаматтық құқықпен тығыз байланысты.

Түрлі құқық бұзушылықтарды (заңда, әкімшілік, азаматтық, тәртіптік, заңдақ құқық бұзушылықтар, салық заңнамасының нормаларын бұзушылықтар, сонымен қатар білім беру саласындағы бұзушылықтар) сипаттай келе, олардың әрқайсысының шартты болып табылатынын айта кеткен жөн, өйткені әртүрлі құқық бұзушылықтар бір-бірімен өзара байланысты болып келеді.

Зерттеу жұмысында түрлі, «жалпы» (мысалы, адамның конституциялық құқықтарын бұзу), сонымен қатар білім беру саласына ғана қатысты құқық бұзушылықтар (мысалы, оқу жоспары мен оқыту процесінің кестесіне сай білім беру бағдарламасын толық іске асырмау) қарастырылған, яғни жұмыста қозғалған құқық бұзушылықтар бір не бірнеше құқық саласына қатысты болып келеді.

Осыған байланысты, құқықтық мысалға кешенді құқық бұзушылық ұғымын енгізу ұсынылады. Ол дегеніміз – субъектінің қоғамға, мемлекетке, жекелеген адамдарға зиян келтіретін (қоғамдық қауіпті болып табылатын), бір және одан да көп құқық саласының нормаларына қайшы келетін, құқықтық жауапкершілікке тартылуға тиіс заңға қайшы әрекеті.

Тақырыпты зерделеу мен қолданыстағы заңнаманы талдау барысында Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодекске білім беру саласындағы заңнаманы бұзуға қатысты енгізілген түзетулер зерттелді, алайда заңнаманы жетілдіру жолындағы аталған шаралардың тиісті нәтиже бермей жатқанын атап өткен жөн.

Тақырып бойынша қорытынды жасап, мұны кең ауқымды зерттеу жұмысының алғышарты ретінде ғана қабылдай отырып, білім беру саласындағы заңнаманың келесідей басты ерекшеліктерін, кемшіліктері мен олқылықтарын бөліп қарастыруға және білім беру саласындағы жауапкершілікті құқықтық реттеудің негізгі бағыттарын айқындауға болады:

Білім беру саласындағы «тәртіптік теріс қылық» деген ұғымның нормативтік анықтамасы жоқ, бұл болса қандай құқыққа қайшы әрекеттерді осыған жатқызуға болатыны мәселесінде, тәртіптік теріс қылықтарды әкімшілік және азаматтық-құқықтық теріс әрекеттерден қандай белгілері бойынша ажыратуға болатыны (білім алушының білім беру мекемесіне материалдық залал келтіруі қандай құқық бұзушылық түріне жатқызылуға тиіс?) мәселесінде қиындықтар тудырып жатады, ал Қазақстан Республикасы заңда кодексінің 366-бабының («Пара алу») диспозициясына түскен кезде заңды жауаптылыққа әкеп соқтыруы мүмкін. В.М. Сырых: «Тәртіптік теріс қылық түрлері мен құрамдары толық және жүйелі түрде айқындалмаған, бұл білім беру саласында бар құқықтық тәртіпті бұзу әрекеттерінің жазасыз қалуы үшін жағдай жасайды» деп жазады.

Заңнамада білім беру саласындағы құқық нормаларын бұзған адамдарға қатысты қолдануға болатын жауапкершілік шараларының қажетті тізбесі жоқ.

Қорытынды

Қазақстан Республикасының Еңбек кодексінде педагогикалық қызметкерлердің жауапкершілігі ерекшеленген, бірақ ол не моральдық-этикалық сипаттағы бұзушылықпен, не еңбек тәртібін бұзумен байланысты болып келеді. Заңнамада педагогтердің, білім беру мекемелері басшыларының білім алушылар (тәрбиеленушілер) алдындағы жауапкершілігі көзделмеген. Тәрбиеленушілер немесе оқушылар жас шамасына, денсаулық жағдайына немесе басқа да себептерге байланысты дәрменсіз күйде болып табылатын мектепке дейінгі, қосымша білім беру мекемелерінде, бастауыш жалпы білім беретін мекемелерде жұмыс жасайтын педагогтердің жүгі әсіресе ауыр, сондықтан да, оларға қойылатын талаптар жоғары болуға тиіс.

Білім беру саласында жасалып жататын құқық бұзу әрекеттеріне дұрыс ден қою мақсатында білім берудің түрлі деңгейлерінде және түрлі білім беру мекемелерінде болуы мүмкін құқық бұзушылықтардың құрамын, түрлерін неғұрлым нақты, барынша айқын және сараланған түрде анықтап алған жөн. Оқыту процесін регламенттейтін нормаларды бұзумен, оқыту процесінің барлық қатысушыларының құқықтары мен заңды мүдделеріне қысым жасаумен және оларды бұзумен байланысты бұзушылықтардың барлығы қамтылуға тиіс.

Осы мәселелердің барлығы теориялық деңгейде барынша толық пысықталуы және дербес құқық институты – білім беру саласындағы құқықтық жауапкершілікте көрініс табуы қажет. Проблема Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодесінде, Еңбек, Азаматтық кодекстерінде, білім туралы заңда көрініс тауып, арнайы заңда реттелуге тиіс.

Білім беру саласындағы жауапкершіліктің құқықтық институттарының құқықтық табиғаты әр алуан. Білім беру мекемелерінің, педагогикалық қызметкерлердің, әкімшілік-басқару персоналының және білім алушылардың жауапкершілігін ажырату қажет. В.М. Сырыхтың білім беру заңнамасын жетілдіру кезінде білім алушылар мен педагогикалық қызметкерлердің құқықтық жауапкершілігі институттарының түпкі қағидаттары бір болуға тиіс деген пікірімен келіспеске болмайды. Бұл білім беру мекемелері басшыларының жауапкершілігі туралы нормаларға қатысты болып келеді.

Білім беру мекемелеріне де, олардың басшыларына да, педагогтерге де қойылатын лицензиялық талаптардың сақталуын тексеру мен акредиттеу нәтижесі бойынша пәрменді шаралар қолдану жұмыстары да қалыптасқан болуға тиіс.

Кәсіптік білім алу мүмкіндігін іске асыру заң редакциясын білім алушылардың келесідей міндеттерімен толықтыру қажеттілігін негіздейді: оқу процесінің кестесін сақтау, оның ішінде берілген тапсырмаларды уақытында орындау, жарғыға және мемлекеттік жалпыға бірдей білім беру стандартына сәйкес міндетті болып табылатын сабақтарға қатысу, білім беру мекемесінде тәртіпті сақтау, білім мекемесінің педагогтеріне, әкімшілігіне, қызметкерлеріне, басқа білім алушыларға құрметпен қарау, оның ішінде сабақтан тыс уақытта және оқу орны ғимаратынан тыс жерлерде; мекеме мүлкіне залал келтіру және оның сақталуы үшін жауапкершіліктің белгіленуі, өрт қауіпсіздігі, еңбекті қорғау, қауіпсіздік техникасы жөніндегі ережелер сақталуы керек және т.с.с. Кәсіптік білім беру жүйесінде де білім алушыларды сабаққа жүйелі түрде қатыспағаны үшін оқудан шығару не мемлекеттік үлгідегі құжаттың орнына тек өткен сабақтары туралы анықтама беру тәжірибесін орнықтыру қажет.

Оқыту процесінің барлық қатысушыларының жауапкершілігі олардың міндеттерін нақты, нормативтік бекітуді көздейді. Білім алушыларды жауапкершілікке тарту рәсімі Қазақстан Республикасы Білім және ғылым министрлігінің әкімшілік регламенттері үлгісімен жеке нормативтік актіде рет-ретімен жазылған болуға тиіс.

Білім беру мекемесі қызметінің әр бағытын регламенттейтін барлық ережелер мен нормативтік актілер білім туралы заңнаманы және басқа да нормаларды сақтағаны үшін мекеме басшыларының және басшылары уәкілеттік берген адамдардың, сондай-ақ білім алушылардың (тәрбиеленушілердің) жауапкершілігі туралы нормаларды қамтуға тиіс.

Білім беру саласындағы норма шығару қызметінде түрлі нысандағы білім беру мекемелерінің жарғылық қызметінің ерекшеліктерін, оның ішінде білім алушылар мен қызметкерлердің әкімшілік жауапкершілігін көздейтін үлгілік ережелер қолданыла бермейді. Бұл көбіне білім беру саласындағы жауапкершілік институтының жетілмегеніне байланысты болып келеді. Көп жағдайда ондай ережелерде қолданыстағы заңнамаға сай келмейтін нормалар болады.

ӘДЕБИЕТТЕР

- 1 Ломакина В.Ф., Хаманева Н.Н. Юридическая ответственность государственных служащих: правовое регулирование дисциплинарной ответственности // Государство и право. – 2016. – № 9. – С. 13–14.
- 2 Фаткуллин Ф.Н., Фаткуллин Ф.Ф. Основы учения о праве и государстве: учебное пособие / Под ред. Н.Х. Сафиуллина, 2012. – С. 159.
- 3 Лазарев В.В. Общая теория права и государства: учебник / Под. ред. В.В. Лазарева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2016. – 520 с.
- 4 Лазарев В.В. Теория государства и права: хрестоматия в 2 т. / В.В. Лазарев, С.В. Липень. – М.: Юрист, 2015. – Т. 2. – 604 с.
- 5 Абдулаев М.И. Теория государства и права: учебник для высших учебных заведений / М.И. Абдулаев. – М.: Финансовый контроль, 2014. – 410 с.
- 6 Алексеев С.С. Теория государства и права / Алексеев С.С., Архипов С.И. и другие // Общая теория права [электронный ресурс] – Электрон.дан. и прогр. (2 мб) – М., 2012. – 496 с.
- 7 Баранов В.М. Система права, система законодательства и правовая система / Баранов В.М., Паленина С.В.: Учебное пособие, 2011. – 215 с.
- 8 Бондарев А.С. Юридическая ответственность и безответственность – стороны правовой культуры и антикультуры субъектов права. – Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс (Р. Асланов), 2014. – 185 с.
- 9 Борисов Г.А. Теория государства и права: учебник для высших учебных заведений / Г.А. Борисов. – Белгород: Изд-во БелГУ, 2013. – 292 с.
- 10 Вабищев С.С. Гражданское право. Особенная часть / Вабищев С.С., Маньковский И.А.: учебное пособие. – 2-е изд., изм. и доп.: Молодежное, 2016. – 228 с.
- 11 Ветрова Г.Н. Уголовно – процессуальная ответственность / Отв. Ред. А.М. Ларин. – М.: Наука, 2010. – 111 с.
- 12 Самощенко И.С. Ответственность по советскому законодательству / И.С. Самощенко, М.Х. Фарукшин [электронный ресурс] – Электрон.дан. и прогр. (3 мб). – М.
- 13 Сырых В.М. Теория государства и права: учебник для вузов / В.М. Сырых. – 4-е изд., стер. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2013. – 704 с.
- 14 Айдархан Д.С. Уголовная ответственность юридических лиц / Д.С. Айдархан // А. Мырзахметов атындағы Көкшетау университетінің хабаршысы. – 2016. – № 3. – С. 144–149.
- 15 Байсалова Г.Т. Специфика административной ответственности в системе юридической ответственности / Г.Т. Байсалова // ҚазҰУ хабаршысы. Заң сериясы. – 2015. – № 4. – С. 92–97.
- 16 Шайғалиев М.Г. Юридическая ответственность: проблемы теории и практики: Автореф. дисс. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук / Шайғалиев М.Г. – Алматы, 2006. – 25 с.

REFERENCES

- 1 Lomakina V.F., Hamaneva N.N. (2016) Juridicheskaja otvetstvennost' gosudarstvennyh sluzhashhih: pravovoe regulirovanie disciplinarnoj otvetstvennosti // Gosudarstvo i pravo. No. 9. P. 13–14. (In Russian).
- 2 Fatkullin F.N., Fatkullin F.F. (2012) Osnovy uchenija o prave i gosudarstve: uchebnoe posobie / Pod red. N.H. Safiullina. P. 159. (In Russian).
- 3 Lazarev V.V. (2016) Obshhaja teorija prava i gosudarstva: uchebnik / Pod. red. V.V. Lazareva. – 3-e izd., pererab. i dop. M.: Jurist, 520 p. (In Russian).
- 4 Lazarev V.V. (2015) Teorija gosudarstva i prava: hrestomatija v 2 t. / V.V. Lazarev, S.V. Lipen'. M.: Jurist. T. 2. 604 p. (In Russian).
- 5 Abdulaev M.I. (2014) Teorija gosudarstva i prava: uchebnik dlja vysshih uchebnyh zavedenij / M.I. Abdulaev. M.: Finansovyj kontrol', 410 p. (In Russian).
- 6 Alekseev S.S. (2012) Teorija gosudarstva i prava / Alekseev S.S., Arhipov S.I. i drugie // Obshhaja teorija prava [jelektronnyj resurs] – Jelektron.dan. i progr. (2 mb). M., 496 p. (In Russian).
- 7 Baranov V.M. (2011) Sistema prava, sistema zakonodatel'stva i pravovaja sistema / Baranov V.M., Palenina S.V.: Uchebnoe posobie, 215 p. (In Russian).
- 8 Bondarev A.S. (2014) Juridicheskaja otvetstvennost' i bezotvetstvennost' – storony pravovoj kul'tury i antikul'tury sub#ektov prava. – Sankt- Peterburg: Juridicheskij centr Press (R. Aslanov), 185 p. (In Russian).
- 9 Borisov G.A. (2013) Teorija gosudarstva i prava: uchebnik dlja vysshih uchebnyh zavedenij / G.A. Borisov. – Belgorod: Izd-vo BelGU, 292 p. (In Russian).

- 10 Vabishhev S.S. (2016) Grazhdanskoe pravo. Osobennaja chast' / Vabishhev S.S., Man'kovskij I.A.: uchebnoe posobie. – 2-e izd., izm. i dop.: Molodezhnoe, 228 p. (In Russian).
- 11 Vetrova G.N. (2010) Ugolovno – processual'naja otvetstvennost' / Otv. Red. A.M. Larin. – M.: Nauka, 111 p. (In Russian).
- 12 Samoshhenko I.S. Otvetstvennost' po sovetскому zakonodatel'stvu / I.S. Samoshhenko, M.H. Farukshin [jelektronnyj resurs] – Jelektron.dan. i progr. (3 mb). M. (In Russian).
- 13 Syryh V.M. (2013) Teorija gosudarstva i prava: uchebnik dlja vuzov / V.M. Syryh. – 4-e izd., ster. – M.: ZAO Justicinform, 704 p. (In Russian).
- 14 Ajdarhan D.S. (2016) Ugolovnaja otvetstvennost' juridicheskikh lic / D.S. Ajdarhan // A. Myrzahmetov atyndary Kөkshetau universitetiniң habarshysy. No. 3. P. 144–149. (In Russian).
- 15 Bajsanova G.T. (2015) Specifika administrativnoj otvetstvennosti v sisteme juridicheskoy otvetstvennosti / G.T. Bajsanova // KазҰU habarshysy. Заң serijasy. No. 4. P. 92–97. (In Russian).
- 16 Shajgaliev M.G. (2006) Juridicheskaja otvetstvennost': problemy teorii i praktiki: Avtoref. diss. na soisk. uchen. step. kand. jurid. nauk / Shajgaliev M.G. Almaty, 25 p. (In Russian).

Н.Д. МЫРЗАТАЕВ,¹

PhD, асоц. профессор.

e-mail: muxametnur@mail.ru,

ORCID ID: 0000-0001-5397-0332

Г.Ш. АТАЛЫКОВА,^{*1}

магистр права, ст. преподаватель.

*e-mail: g.atalykova@turan-edu.kz

ORCID ID: 0000-0003-3916-2034

¹Университет «Туран»,

г. Алматы, Казахстан

ПРОБЛЕМЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ В КАЗАХСТАНЕ

Аннотация

Поскольку сфера образования является социальной сферой, то от исполнения законодательства в ней зависит исполнение законодательства в сфере образования, которое затрагивает всех членов общества. Халатность и несоблюдение законодательства органами управления в сфере образования или частые нарушения норм закона свидетельствуют о том, насколько правомерно регламентирована норма закона к ответственности в данной сфере. В сфере образования большое количество вопросов вызывает соблюдение правовых норм, реализация норм, показатели применения. Основной целью законодательства является предотвращение, пресечение, предупреждение правонарушений в сфере образования и предварительное предупреждение о том, что в случае совершения правонарушения к ответственности привлекаются в обязательном порядке. В действующем законодательстве об образовании, науке и статусе педагогов не отражена правовая ответственность органов управления в сфере образования. Они санкционированы только Кодексом об административных правонарушениях и уголовными кодексами. Поэтому, возможно, именно отсутствие четкого отражения ответственности в законодательстве свидетельствует о неспособности коренным образом сдерживать правонарушения в этой сфере. Автор отмечает, что в целях правильного реагирования на правонарушения, совершаемые в сфере образования, целесообразно более четко и дифференцированно определять состав, виды правонарушений, которые могут возникать на разных уровнях образования и в различных образовательных учреждениях. Должны быть охвачены все нарушения, связанные с нарушением норм, регламентирующих процесс обучения, ущемлением и нарушением прав и законных интересов всех участников процесса обучения.

Ключевые слова: сфера образования, управление, ответственность, правонарушения, наказание, право, законодательство.

N.D. MYRZATAEV,¹

PhD, Associate Professor.

e-mail: muxametnur@mail.ru

ORCID ID: 0000-0001-5397-0332

G.SH ATALYKOVA,*¹

Master of law, senior lecturer.

*e-mail: g.atalykova@turan-edu.kz

ORCID ID: 0000-0003-3916-2034

¹Turan University,

Almaty, Kazakhstan

RESPONSIBILITIES OF MANAGEMENT BODIES IN THE FIELD OF EDUCATION IN KAZAKHSTAN

Abstract

Since the sphere of education is a social sphere, the implementation of legislation in the field of education, which affects all members of society, depends on the implementation of legislation in it. Negligence and non-compliance with legislation by governing bodies in the field of education, or frequent violations of the law, indicates how lawfully regulated the rule of law to responsibility in this area. In the field of education, a large number of issues are caused by compliance with legal norms governing this sphere, the implementation of its norms, application indicators. The main purpose of the legislation is the prevention, suppression, prevention of offenses in the field of education and a preliminary warning that in the case of an offense, they are brought to responsibility without fail. The current legislation on education, science and the status of teachers does not reflect the legal responsibility of governing bodies in the field of education. They are sanctioned only by the Code of Administrative Offences and Criminal Codes. Therefore, perhaps it is the lack of a clear reflection of responsibility in the legislation that indicates the inability to fundamentally restrain offenses in this area. The author notes that «in order to properly respond to offenses committed in the field of education, it is advisable to more clearly, most clearly and differentially determine the composition, types of offenses that may occur at different levels of education and in various educational institutions. All violations related to the violation of the norms regulating the learning process, infringement and violation of the rights and legitimate interests of all participants in the learning process should be covered.»

Key words: education, management, responsibility, offenses, punishment, law, legislation.

2 КОНСТИТУЦИОННОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

МРНТИ 10.15.59
УДК 343.4
JEL K 31

А.Ф. СУЛЕЙМАНОВ,*¹

д.ю.н., профессор.

*e-mail: a.suleimanov@turan-edu.kz

ORCID ID: 0000-0001-5848-7884

¹Университет «Туран»,
г. Алматы, Казахстан

ЗАЩИТА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Аннотация

Статья посвящена проблемам защиты прав человека и гражданина в правоприменительной практике правоохранительных органов Республики Казахстан. От того, насколько проблема защиты прав и свобод человека и гражданина найдет свое теоретическое и практическое разрешение, зависит, без преувеличения, судьба нашего государства и общества. Поэтому значительно возрастает роль государственных органов и их должностных лиц, осуществляющих правоохранительную деятельность. Тем более что эта деятельность осуществляется в таком правовом поле, при котором правоприменение не столько зависит от качества принятых законов, сколько от самих должностных лиц органов исполнительной власти, их законопослушного поведения.

Ключевые слова: права человека, права гражданина, правовое государство, правоохранительные органы, защита прав и свобод человека.

Введение

Конституционное государство, по мнению Е.К. Кубеева, характеризуется прежде всего тем, что в нем обеспечено подчинение государства праву. На сегодняшний день имеющиеся демократические традиции и опыт казахстанской государственности позволяют объявить права, свободы и интересы личности приоритетными ценностями общества, находящимися под защитой государства. Государство, как инструмент защиты граждан, становится тем органом, который не только провозглашает, но и реализует общепризнанные демократические свободы и ценности [1].

Н.А. Биекенов считает, что нынешняя система правоохранительных органов вне зависимости от предпринимаемых мер по ее модернизации, сохраняет свое прежнее, советское содержание – приоритет государственного над общественным. По его мнению, принципиально необходима кардинальная либерально-демократическая реформа национальной полицейской системы [2].

Исследования в этой области все еще не отвечают реалиям настоящего времени. Поэтому обоснованно полагаем, что изучению причин и условий, способствующих нарушениям прав и свобод граждан должностными лицами органов исполнительной власти, должно уделяться значительное внимание.

Требуется разработка комплексной научно обоснованной системы предупредительных мер, которые могли бы ослабить и нейтрализовать действия всех факторов, способствующих противоправным деяниям со стороны должностных лиц органов исполнительной власти. Постепенное устранение данных факторов из жизни общества (хотя бы частичное) должно

быть одним из основных направлений в правоприменительной практике правоохранительных органов.

Главная задача, стоящая при решении любой проблемы, – раскрыть причинно-следственные связи изучаемых явлений, так как без изучения причин и условий на научной основе нельзя со знанием дела вести борьбу с проявлениями нарушения законности.

Ведь только познав причину, условия, можно наметить план действий, стратегию, пути по их нейтрализации либо ослабления, что и будет реальной профилактикой неправомерного правоприменения и процессом, направленным на повышение уровня правового сознания сотрудников правоохранительных органов.

Материалы и методы

Описание понятий «причины» и «условия», способствующих совершению правонарушений, разными авторами дается неоднозначное. Некоторые разграничивают эти понятия и представляют их как нечто совершенно определенное, раз и навсегда изучаемое явление. С этим вряд ли можно согласиться, так как «оценка одних явлений в качестве причин, а других в качестве условий носит относительный характер. Конкретное явление в одних взаимодействиях может играть роль причин, в других – условия» [3].

Одним из злободневных является вопрос, в чем же причина того, что, приходя на службу в правоохранительные органы, хорошо проверенные лица, как правило, с отличными характеристиками, с патриотичными целями борьбы за повсеместное соблюдение всеми субъектами прав граждан, через короткий промежуток времени сами становятся их нарушителями? Многие недоумевают по поводу того, когда и как происходит такая правовая деформация сотрудников правоохранительных органов.

Большое количество противоправных поступков, совершаемых со стороны представителей правоохранительных органов в процессе правоприменительной практики, не только подрывает авторитет этих органов, но и порождает в сознании граждан негативное отношение к правоохранительным органам.

Необходимо отметить, что источники, стимулирующие отклонение от норм морали и права, не действуют изолированно друг от друга. Они находятся в определенной взаимосвязи и единстве.

Литературный обзор

Большинство ученых подвергают справедливой критике бытующее мнение о том, что улучшение условий жизни обязательно повлечет за собой рост уровня правового сознания граждан. Ссылаясь на практику, ученые считают, что так происходит всегда. У некоторых людей улучшение условий не только не вызывает потребности в самосовершенствовании, а наоборот, порождает развитие стремления к демонстративному комфорту и потребительству, тем самым отдаляя их от нравственно-правовых ценностей.

В.М. Духовский, стоявший у основания криминологии как науки, в свою бытность писал: «Главная причина преступлений – общественный строй, дурное политическое устройство, дурное экономическое устройство общества, дурное воспитание и целая масса других условий – вот те причины, благодаря которым совершается большинство преступлений» [4].

Одной из первопричин преступности является отсутствие действенного механизма пресечения чиновничьего беспредела [5]. Заслуживают внимания взгляды А.К. Уледова, который главную причину совершения противоправных поступков служащими правоохранительных органов видит в деградации их нравственного сознания, раздвоенности под влиянием деформации общественных отношений их нравственных ценностей [6].

Следует отметить, что в юридической литературе все чаще стало применяться такое понятие, как «деформация правового сознания». А.В. Грошев рассматривает это понятие в широком и узком смыслах [7]. Н.И. Матузов, разделяя эту точку зрения, указывает, что под искажением правового сознания в широком смысле следует понимать содержащиеся в массовом правосознании любые статистически значимые отклонения от идей научно-теоретического правосоз-

нения, изложенные в государственно-правовой доктрине, законодательстве и правовой науке. В узком смысле это функциональные нарушения (дисфункции) в структуре общественного, группового и индивидуального правосознания, выражающиеся в несформированности, искажении и неустойчивости основных его структурных элементов, оказывающие криминогенное влияние на поведение личности [8].

Исходя из зависимости от варианта связи правосознания с противоправным поведением, по нашему мнению, необходимо различать четыре вида деформации правосознания в механизме действия права: инфантилизм, правовой нигилизм, правовой идеализм и правовая безответственность [9].

Названные искажения правового сознания вполне допустимо обозначить понятием «дефекты правового сознания».

Основные положения

Для раскрытия определенной деформации правосознания необходимо обратиться к научной интерпретации названных понятий. Так, по мнению В.А. Туманова, «инфантилизм» выражается в несформированности и пробельности нравственно-правового сознания, а «правовой нигилизм» проявляется в общем негативно-отрицательном и неуважительном отношении к праву, законам, нормативному порядку и юридическому невежестве, отсталости, правовой невоспитанности. «Правовой идеализм» представляет собой антипод правового нигилизма и проявляет себя в переоценке возможностей права, возложении на него несбыточных надежд, в уверенности, что отдельно право всесильно, в возведении права в абсолют. «Правовая безответственность» характеризуется особым типом отношения к исполнению требований правовых предписаний в форме «самоустранения» лица из сферы действия права, внутренним освобождением от ответственности за совершение правонарушения или проступка. Имеется в виду не отрицательное отношение к необходимости соблюдать правовые нормы, свойственные нигилизму, а оценка своих конкретных преступных действий как обыденных, традиционных и широко практикуемых другими людьми, оправдание их более важными в сравнении с правовыми ценностями [10].

Как правило, наиболее часто встречаемым в правоприменительной практики является нигилизм.

Нигилизм как течение общественной мысли зародился давно, особенно большое распространение он получил в XIX веке. Он может быть не только правовым, но и нравственным, политическим, идеологическим и др., и предопределяется ценностями, которые отрицаются. Между ними имеются определенные связи. Особенно тесная связь правового нигилизма с нравственным. Характерными признаками нигилизма являются «интенсивность, категоричность и бескомпромиссность» [9].

При нигилизме наблюдается желанная пассивная неосведомленность, зачастую соседствующая с юридическим невежеством, легко переходящим в правовой скептицизм. Этот вид нигилизма довольно часто связан с низким общекультурным и образовательным уровнем. В большинстве своем он проявляется в виде скептического, пренебрежительного восприятия права, оценки его как второстепенного явления среди общечеловеческих ценностей и возникает как результат неудовлетворенности субъекта своим социально-правовым статусом, неадекватным, по его мнению, собственным потенциальным возможностям. Кроме того, он возникает и как результат изъянов в следственной, административно-юрисдикционной, прокурорской и судебной практике, которых, к сожалению, имеется предостаточно.

Наиболее распространенными формами проявления нигилизма являются:

- ♦ прямые преднамеренные нарушения действующих законов и иных нормативных правовых актов;
- ♦ повсеместное массовое несоблюдение и неисполнение требований юридических предписаний;
- ♦ издание противоречивых, параллельных или даже взаимоисключающих правовых актов;
- ♦ подмена законности политической, идеологической или прагматической целесообразностью;

- ♦ конфронтация представительных и исполнительных структур власти на всех уровнях;
- ♦ попрание правовых принципов, нарушение прав человека, особенно таких, как право на жизнь, честь, достоинство, жилище, имущество и др.;
- ♦ теоретическая форма правового нигилизма, проистекающая из некоторых старых и новых постулатов [9].

Причины и условия преступного поведения граждан В.Н. Кудрявцев и В.Е. Эминов видят в безнравственном поведении политиков, которые лицемерно говорят об одном, а делают другое; свои политические цели достигают путем обмана людей, не гнушаясь при этом прибегать к безнравственным средствам; внедряя при этом всеми правдами и неправдами им выгодную идеологию [11].

Следует учитывать, что потребности общества в управлении всегда опережали и будут опережать возможности аппарата управления их удовлетворить. Нехватка компетенции, опыта, навыков, гибкости, оперативности приводит к подмене эффективной деятельности ее имитацией, что чаще всего проявляется в формализме, волоките и других классических формах бюрократизма.

Государственная власть выходит от народа, но всегда и везде, хотя и в разной мере, с ней происходит странная трансформация: она неизбежно отделяется от своего источника, возвышаясь над ним, нередко в форме открытой тирании. В короткие сроки избранники и любимцы народа превращаются в работающих на себя паразитов, мучителей собственного народа. Процесс бюрократизации, то есть превращения средств в цель, слуги в господина, пронизывает всю историю человечества [12].

Рассмотреть бюрократическую деформацию в отрыве от понятия «бюрократизм» чрезвычайно сложно, поэтому мы попытаемся рассмотреть это негативное явление через непосредственное изложение сути бюрократизма, форм его проявления.

Социально-политическая сущность бюрократизма как антисоциального явления заключается во власти чиновников, их оторванности от мнения и воли трудящихся, пренебрежении нуждами народа, правами, ценностями и личными достоинствами, использовании должностными лицами властных полномочий в личных или ведомственных интересах в ущерб потребности людей, общества и государства, формальном исполнении ими служебных обязанностей [13].

Результаты и обсуждение

Бюрократизм – это коллективный эгоизм работников аппарата управления, проявляющийся в доминировании их специфических интересов над интересами представляемых ими социальных групп и общества в целом. Он всегда ведет к господству аппаратной рациональности. В таком случае уже не ясно, кто для кого: то ли правительство для народа, то ли народ существует и работает для правительства, то ли директор для коллектива, то ли коллектив для директора. В результате система управления теряет объективность, а порой и всякий смысл существования в бюрократическом виде. Мышление бюрократа антигуманно, он не чувствует своей ответственности перед гражданином, не признает его полноправным членом государственной организации. Без угрызения совести откладывает решение простого вопроса, жизненно важного для человека, ссылаясь на то, что дело «не подготовлено». В то же время бюрократ может принять быстрое решение, если дело касается лица, занимающего определенное служебное или общественное положение.

По мнению Е.И. Комарова, бюрократизм имеет три значения: 1) бюрократизм, взятый вообще, означает бумажность, волокиту, множество согласований и комиссий, отписки, заседательную суету, заорганизованность. Практическая значимость данного подхода в том, что он позволяет дать этому явлению количественную оценку. Из невидимки он превращается в осязаемое, зримое и, главное, измеряемое явление; 2) бюрократизм как аппарат на выполнение функций управления выражается в том, что власть вроде бы принадлежит народу, но практически прибрана к рукам бюрократией. Не аппарат стал служить народу, а народ – аппарату. Налицо господство практики казенно-бюрократического руководства; 3) бюрократизм как профессиональное «заболевание» работников аппарата управления, напротив, есть обюрокративание, происходящее под влиянием внешних и личностных факторов. Он находит отражение

в стиле, форме и методах деятельности аппарата управления и рационализации ее составных частей [12].

Бюрократизм проявляется веками в своих традиционных формах: формализме, волоките, консерватизме, пренебрежении к тем, кто стоит ниже по социальной или служебной лестнице, и в противовес этому почитанию субъектов, занимающих на ней более высокие ранги.

Бюрократия как в Казахстане, так и в России имеет глубокие исторические корни, связанные с плохо организованным управленческим аппаратом, с расхищением национального дохода и взяточничеством, с реализацией корыстных личных и групповых интересов. Бюрократия особого вида, которой нет аналогов в мире, получила в советское время небывалый размах, хотя было мнение, что «...в условиях социализма нет особого слоя бюрократии... отгороженного от народа...» [14]. Расставшись навсегда с социализмом, Республика Казахстан осталась с огромным наследием того времени, в том числе и бюрократизмом.

Опасность бюрократизма для любого общества трудно переоценить, так как он порождает в себе «детище-произвол» [15]. Он является антиподом демократии: чем больше бюрократизма, тем меньше демократии. Отдельные авторы правомерно называют бюрократию «раковой опухолью общества» [16].

Граждане, сталкиваясь с бездушным чиновником, руководителями разных уровней, со временем теряют к ним доверие, начинают воспринимать их как чуждую и даже враждебную силу.

Можно выделить следующие основные признаки бюрократизма: а) волокита в решении любых дел, многочисленные согласования вопросов, имитация работы взамен ее исполнения, процветание формализма, чрезмерная мелочная и ненужная регламентация любой работы, надуманные требования, никчемные справки и т.п.; б) пренебрежение к правам и законным интересам граждан, казенноравнодушие и невнимательное рассмотрение их заявлений и жалоб; сознательное ограничение инициативы и самостоятельности граждан, ущемление их политических прав; в) разрастание управленческих кадров; г) бездумное и беспрекословное исполнение указаний руководства безотносительно их законности и разумности; д) злоупотребление экономическими, политическими, идеологическими средствами в корыстных целях, порождающее карьеризм, который занимает главенствующее положение во всей системе интересов индивида; ж) сокрытие недостатков и упущений в работе, искажение статистики; з) недобросовестное применение закона, подмена закона ведомственными инструкциями; и) уход от всех форм контроля любыми способами.

По мнению В.В. Трошихина и В.И. Теплова, бюрократизм по характеру деформации демократических отношений проявляется прежде всего как отчужденная политическая или управленческая деятельность, превращенная в самоцель и порождающая формализм, демагогию, ведомственность, безответственность исполнительной власти [17]. Этот признак бюрократии с чрезмерным разрастанием исполнительной власти А.В. Оболонский справедливо выделяет как основное проявление бюрократизма [18].

Перечисленные основные признаки бюрократизма взаимосвязаны и взаимообусловлены, дополняют и переходят один в другой, демонстрируя при этом извращенный, неприемлемый для общества ни при каких условиях стиль руководства.

Особо опасны проявления бюрократизма в правоприменительной практике, затрагивающей наиболее значимые сферы прав, свобод и законных интересов граждан.

В.Н. Кудрявцев и В.П. Казимирчук, исследуя условия эффективности правоприменения, выделяют следующие из них:

- ♦ хорошее качество исходной нормы;
- ♦ наличие необходимых ресурсов для ее применения (материальных, кадровых, организаторских);
- ♦ оптимальность юридического механизма применения нормы; достаточно высокий уровень правовой информированности знаний и культуры исполнителей, их заинтересованность в реализации нормы;
- ♦ наличие и эффективность санкций, предусматривающих ответственность за неисполнение нормы [19].

На сегодняшний день главенствующую роль приобретает субъективный фактор правоприменителей, а если сказать более конкретно, то их правовое сознание. Еще И. Кант отмечал, что

«...право может служить как средством ограничения произвола, так и средством попираания свободы человека...» [20].

Значительная часть правоприменительной практики правоохранительных органов направлена на защиту граждан от противоправных посягательств. В связи с этим заслуживает внимания точка зрения Н.Г. Иванова, который полагает, что «...нравственность есть основное орудие в борьбе с возрастающим валом преступности, одновременно главный критерий успешности этой борьбы...» [21].

В юридической литературе отмечается, что правосознание можно определить как «...совокупность взглядов, идей, выражающих отношение людей, социальных групп к праву, законности, правосудию, их представление о том, что является правомерным и неправомерным...» [22].

Важным условием правильной оценки личностью объема и границ конституционных прав и свобод является правовая культура, которая дает возможность совершения активных действий по выбору наиболее приемлемого варианта поведения, направленного на осуществление прав и свобод. Помимо этого, уровень правовой культуры граждан определяется тем, насколько правильно индивидом осознаны пределы, границы осуществления конституционных прав и свобод.

Д.М. Баймаханова полагает, что права и свободы, в т.ч. и конституционные, в ходе реализации не остаются неизменными. От одной стадии реализации к другой они подвергаются тем или иным корректировкам, их юридические свойства модифицируются, меняются, становятся более ярко выраженными или, наоборот, теряют какие-то признаки или черты. Бытие прав, сохраняя какой-то потенциал прежним, в то же время более полно сочетает чисто общественные и юридические компоненты. Поэтому рассмотрение прав не только в статике, но и в динамике обогащает наше представление о них, дает возможность увидеть их разные грани и стороны [23].

Реализация конституционных прав и свобод не сводится к деятельности компетентных субъектов по обеспечению процесса реализации прав и свобод граждан. Важную роль в осуществлении правовых целей играет деятельность самого обладателя права, направленная на совершение правомерных поступков по реализации прав и свобод граждан. Реализация прав личности в значительной мере определяется личностным отношением к своим правам субъектов этих прав.

Вопрос о содержании правового сознания правоприменителя является важнейшим в структуре института правоприменения. Его принципы и элементы указывают на основополагающие черты, сущностные характеристики, важнейшее содержание и значение самого правоприменительного процесса, главнейшие правовые ориентиры правоприменительной практики.

Основное содержание правового сознания заключается в том, что оно определяет юридическую судьбу, жизнеспособность, практическую организацию и реальное функционирование правоприменительной практики. Отсутствие должного уровня правового сознания может повлечь за собой произвол, бюрократизм, неорганизованность, беззаконие, несправедливость. Оно, естественно, формируется у человека, исходя из конкретного правового опыта, правовой культуры в стране, и базируется на основных положениях этики и правовой системы с учетом достигнутого уровня развития законодательства.

Такие понятия, как долг, честь, совесть, законность, ушли на второй план, а приоритетное место в сознании сотрудников правоохранительных органов заняла задача обеспечить себе и членам своей семьи нормальное, безбедное существование. И основным источником такого обеспечения является использование любой возможности корыстного злоупотребления своим служебным положением, т.к. других финансовых источников у сотрудников практически не имеется.

Необходимо отметить, что положение на сегодняшний день меняется к лучшему. Постепенно, хотя и очень медленно повышается уровень заработной платы сотрудников правоохранительных органов, выделяются новые оперативно-технические средства, развиваются институты гражданского общества, и в частности институт общественного контроля [24].

Так, в рамках Плана нации «100 конкретных шагов» по реализации пяти президентских реформ и в соответствии с Законом РК от 2 ноября 2015 г. «Об общественных советах» в МВД сформирован и действует Общественный совет [25]. Данные реформы проводятся в первую

очередь для создания подотчетного перед населением государства, непосредственного усиления роли общественных советов в обсуждении различных госпрограмм, а также для повышения ответственности государственных органов перед обществом.

Вместе с тем следует отметить, что на ликвидацию ущерба правового сознания сотрудников силовых ведомств потребуется не один год напряженных усилий и значительные средства.

К причинам порождения правового нигилизма следует также отнести низкий уровень правотворчества и качества законов. Как известно, неотъемлемым фактором динамичного и цивилизованного развития государства и общества является совершенная система действующего национального права, а также ее взаимосвязь с общепризнанными нормами международного права.

Заключение

Новое конституционное законодательство имеет ряд существенных позитивных сторон, по многим параметрам соответствуя целям и задачам правового регулирования важнейших сфер государственной жизни. Однако это не означает, что действующее законодательство в полной мере отвечает всем общепризнанным требованиям.

Реализация законов может иметь место только в том случае, когда право легитимировано обществом, то есть каждый член общества осознает и понимает необходимость принятия закона, выражает свое согласие с тем, что оно справедливо, и готов выполнять его требования. В противном случае ни власть, ни само право никогда не будут реальными гарантами исполнения законов. Только их легитимность, признание обществом и обязательность к исполнению обеспечат действительное соблюдение законов обществом и государством, исключат противоправную практику как со стороны общества, так и со стороны государства.

ЛИТЕРАТУРА

- 1 Кубеев Е.К. Развитие Республики Казахстан в условиях государственной независимости // Актуальные проблемы конституционного права: Материалы международной юбилейной научно-практической конференции, посвященной 60-летию д.ю.н., профессора Копабаева О.К. – Алматы: ТОО «Айдана», 2003 – С. 28–30.
- 2 Биекенов Н.А. Основные направления административной реформы в полицейской системе Республики Казахстан // Развитие институтов демократии в Республике Казахстан в свете конституционной реформы 2007 года: Материалы международной научно-практической конференции (29 февраля 2008 года). – Алматы, 2008. – С. 29–33.
- 3 Криминология: Учебник для юридических вузов / Под общ. ред. А.И. Долговой. – М.: Норма-Инфра, 1999. – 780 с.
- 4 Остроумов С.С. Преступность и ее причины в дореволюционной России. – М.: МГУ, 1980. – 204 с.
- 5 Булатов Р.Б. Проблемы личности в правовом, богословском измерениях // Известия вузов «Правоведение». – 1998. – № 1. – С. 56–62.
- 6 Уледов А.К. Духовное обновление общества. – М.: Мысль, 1990. – 334 с.
- 7 Грошев А.В. Функции правосознания в механизме уголовно-правового регулирования. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.08. – Екатеринбург, 1997. – 53 с.
- 8 Матузов Н.И. Правовая система и личность. – Саратов, Издательство Саратовского университета, 1987. – 294 с.
- 9 Общая теория государства и права: академический курс / Под ред. М.Н. Марченко. Т. 2. – М.: Зерцало, 2000. – 640 с.
- 10 Туманов В.А. Правовой нигилизм в историко-идеологическом ракурсе // Государство и право. – 1993. – № 8. – С. 52–58.
- 11 Криминология: Учебник для юридических вузов / Под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. – М.: Юрист, 1995. – 512 с.
- 12 Комаров Е.В. Проблемы преодоления бюрократии в современных условиях // Бюрократизм и самоуправление: Межведомственный сборник научных трудов / Отв. ред. В.И. Ильин. – Сыктывкар: СГУ, 1990. – С. 38–55.

- 13 Мельник В.В. Непримируемое отношение к бюрократизму – важнейшая задача нравственно-политического воспитания студентов-юристов // Советское государство и право. – 1990. – № 7. – С. 86–92.
- 14 Попков В.Д. Этика советской государственной службы. – М.: Юрид. лит., 1970. – 200 с.
- 15 Бабаев М.М., Блувштейн Ю.Д. Бюрократизм в правоохранительной деятельности: истоки и пути преодоления // Советское государство и право. – 1990. – № 9. – С. 60–67.
- 16 50/50: Опыт словаря нового мышления / Под общ. ред. М. Ферро и Ю. Афанасьева. – М.: Прогресс, 1989. – 557 с.
- 17 Трошихин В.В., Теплов В.И. Культура политического процесса: учебное пособие. – М.: Изд. РДЛ, 2001. – 224 с.
- 18 Оболонский А.В. Бюрократия и бюрократизм // Государство и право. – 1993. – № 12. – С. 88–98.
- 19 Кудрявцев В.Н., Казимирчук В.П. Современная социология права: Учебник для юрид. факультетов и институтов. – М.: Юрист, 1995. – 303 с.
- 20 Кант И. Сочинения. В 6 т. / Под общ. ред. В.Ф. Асмуса и др. – М.: Мысль, 1965. – Т. 4. – Ч. 2. – 477 с.
- 21 Иванов Н.Г. Нравственность, безнравственность, преступность // Государство и право. – 1994. – № 11. – С. 21–27.
- 22 Федоров В.П. Человек и правоохранительная деятельность (философско-правовой аспект): автореф. ... докт. юрид. наук: 12.00.01. – СПб., 1996. – 55 с.
- 23 Баймаханова Д.М. Прохождение многими правами человека стадии правоотношений и связанное с этим приобретение ими формы субъективных прав // Развитие институтов демократии в Республике Казахстан в свете конституционной реформы 2007 года: материалы международной научно-практической конференции (29 февраля 2008 года). – Алматы, 2008. – С. 18–21.
- 24 Сулейманов А.Ф. Общественный контроль в Республике Казахстан. Монография. – Алматы, 2012 г. – 234 с.
- 25 Закон РК от 02.11.2016 г. «Об общественных советах». URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000383>

REFERENCES

- 1 Kubeev E.K. (2003) Razvitie Respubliki Kazahstan v usloviyah gosudarstvennoj nezavisimosti // Aktual'nye problemy konstitucionnogo prava: Materialy mezhdunarodnoj jubilejnoy nauchno-prakticheskoy konferencii, posvjashhennoj 60-letiju d.ju.n., professora Kopabaeva O.K. Almaty: TOO «Ajdana». P. 28–30. (In Russian).
- 2 Biekenov N.A. (2008) Osnovnye napravlenija administrativnoj reformy v policejskoj sisteme Respubliki Kazahstan // Razvitie institutov demokratii v Respublike Kazahstan v svete konstitucionnoj reformy 2007 goda: Materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii (29 fevralja 2008 goda). Almaty. P. 29–33. (In Russian).
- 3 Kriminologija: Uchebnik dlja juridicheskikh vuzov / Pod obshh. red. A.I. Dolgovo. M.: Norma-Infra, 1999. 780 p. (In Russian).
- 4 Ostroumov S.S. (1980) Prestupnost' i ee prichiny v dorevoljucionnoj Rossii. M.: MGU, 204 p. (In Russian).
- 5 Bulatov R.B. (1998) Problemy lichnosti v pravovom, bogoslovskom izmerenijah // Izvestija vuzov «Pravovedenie». No. 1. P. 56–62. (In Russian).
- 6 Uledov A.K. (1990) Duhovnoe obnovenie obshhestva. M.: Mysl', 334 p. (In Russian).
- 7 Groshev A.V. (1997) Funkcii pravosoznaniya v mehanizme ugovolno-pravovogo regulirovaniya. Avtoref. diss. ... dokt. jurid. nauk: 12.00.08. Ekaterinburg, 53 p. (In Russian).
- 8 Matuzov N.I. (1987) Pravovaja sistema i lichnost'. Saratov, Izdatel'stvo Saratovskogo universiteta, 294 p. (In Russian).
- 9 Obshhaja teorija gosudarstva i prava: akademicheskij kurs / Pod red. M.N. Marchenko. V. 2. M.: Zercalo, 2000. 640 p. (In Russian).
- 10 Tumanov V.A. (1993) Pravovoj nigilizm v istoriko-ideologicheskom rakurse // Gosudarstvo i pravo. No. 8. P. 52–58. (In Russian).
- 11 Kriminologija: Uchebnik dlja juridicheskikh vuzov / Pod red. V.N. Kudrjavceva, V.E. Jeminova. M.: Jurist, 1995. 512 p. (In Russian).
- 12 Komarov E.V. (1990) Problemy preodolenija bjurokratii v sovremennyh usloviyah // Bjurokratizm i samoupravlenie: Mezhdvedomstvennyj sbornik nauchnyh trudov / Otv. red. V.I. Il'in. – Syktyvkar: SGU. P. 38–55. (In Russian).

- 13 Mel'nik V.V. (1990) Neprimirimoe otnoshenie k bjurokratizmu – vazhnejshaja zadacha pravstvenno-politicheskogo vospitaniya studentov-juristov // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. No. 7. – P. 86–92. (In Russian).
- 14 Popkov V.D. (1970) Jetika sovetskoj gosudarstvennoj sluzhby. M.: Jurid. lit., 200 p. (In Russian).
- 15 Babaev M.M., Bluvshitejn Ju.D. (1990) Bjurokratizm v pravoohranitel'noj dejatel'nosti: istoki i puti preodolenija // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. No. 9. P. 60–67. (In Russian).
- 16 50/50: Opyt slovarja novogo myshlenija / Pod obshh. red. M. Ferro i Ju. Afanas'eva. M.: Progress, 1989. 557 p. (In Russian).
- 17 Troshihin V.V., Teplov V.I. (2001) Kul'tura politicheskogo processa: uchebnoe posobie. M.: Izd. RDL, 224 p. (In Russian).
- 18 Obolonskij A.V. (1993) Bjurokratija i bjurokratizm // Gosudarstvo i pravo. No. 12. P. 88–98. (In Russian).
- 19 Kudrjavcev V.N., Kazimirchuk V.P. (1995) Sovremennaja sociologija prava: Uchebnik dlja jurid. fakul'tetov i institutov. M.: Jurist, 303 p. (In Russian).
- 20 Kant I. (1965) Sochinenija. V 6 t. / Pod obshh. red. V.F. Asmusa i dr. M.: Mysl'. V. 4. Ch. 2. 477 p. (In Russian).
- 21 Ivanov N.G. (1994) Pravstvennost', bezpravstvennost', prestupnost' // Gosudarstvo i pravo. No. 11. P. 21–27. (In Russian).
- 22 Fedorov V.P. (1996) Chelovek i pravoohranitel'naja dejatel'nost' (filosofsko-pravovoj aspekt): avtoref. ... dokt. jurid. nauk: 12.00.01. SPb., 55 p. (In Russian).
- 23 Bajmahanova D.M. (2008) Prohozhdenie mnogimi pravami cheloveka stadii pravootnoshenij i svjazannoe s jetim priobretenie imi formy sub#ektivnyh prav // Razvitie institutov demokratii v Respublike Kazahstan v svete konstitucionnoj reformy 2007 goda: materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii (29 fevralja 2008 goda). Almaty. P. 18–21. (In Russian).
- 24 Sulejmanov A.F. Obshhestvennyj kontrol' v Respublike Kazahstan. Monografija. Almaty, 2012 g. 234 p. (In Russian).
- 25 Zakon RK ot 02.11.2016 g. «Ob obshhestvennyh sovetah». URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000383> (In Russian).

А.Ф. СУЛЕЙМАНОВ,*¹

з.ғ.д., профессор.

*e-mail: a.suleimanov@turan-edu.kz

ORCID ID: 0000-0001-5848-7884

¹«Тұран» университеті,

Алматы, Қазақстан

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ҚҰҚЫҚ ҚОЛДАНУ ТӘЖІРИБЕСІНДЕГІ АДАМ ЖӘНЕ АЗАМАТТЫҢ ҚҰҚЫҚТАРЫ МЕН БОСТАНДЫҚТАРЫН ҚОРҒАУ

Андатпа

Е.К. Кубеевтің пікірінше, конституциялық мемлекет, ең алдымен, мемлекеттің құқыққа бағынуын қамтамасыз етумен сипатталады. Бүгінгі таңда қазақстандық мемлекеттіліктің қолда бар демократиялық дәстүрлері мен тәжірибесі жеке тұлғаның құқықтарын, бостандықтарын мен мүдделерін мемлекеттің қорғауындағы қоғамның басым құндылықтары деп жариялауға мүмкіндік береді. Мемлекет азаматтарды қорғау құралы ретінде Жалпыға бірдей танылған демократиялық бостандықтар мен құндылықтарды жариялап қана қоймай, жүзеге асыратын органға айналады [1]. Біздің мемлекет пен қоғамның тағдыры адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарын қорғау проблемасының өзінің теориялық және практикалық шешімін қаншалықты табатындығына байланысты. Сондықтан құқық қорғау қызметін жүзеге асыратын мемлекеттік органдар мен олардың лауазымды адамдарының рөлі едәуір артады. Сонымен қатар, бұл қызмет құқық қолдану қабылданған заңдардың сапасына емес, атқарушы органдардың лауазымды тұлғаларының өздеріне, олардың заңға бағынатын мінез-құлқына байланысты болатын құқықтық салада жүзеге асырылады.

Тірек сөздер: адам құқықтары, азаматтың құқықтары, құқықтық мемлекет, құқық қорғау органдары, адам құқықтары мен бостандықтарын қорғау.

A.F. SULEIMANOV,*¹

Doctor of Law, professor.

*e-mail: a.suleimanov@turan-edu.kz

ORCID ID: 0000-0001-5848-7884

¹Turan University,

Almaty, Kazakhstan

**PROTECTION OF RIGHTS AND FREEDOMS
OF HUMAN AND CITIZEN IN LAW ENFORCEMENT PRACTICE
OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN**

Abstract

The constitutional state, according to E.K. Kubeev, is characterized, first of all, by the fact that it ensures the subordination of the state to law. To date, the existing democratic traditions and experience of Kazakhstan's statehood allow us to declare the rights, freedoms and interests of the individual as priority values of society under the protection of the state. The state, as an instrument for the protection of citizens, becomes the body that not only proclaims, but also implements universally recognized democratic freedoms and values [1]. The fate of our state and society depends, without exaggeration, on the extent to which the problem of protecting human and civil rights and freedoms finds its theoretical and practical solution. Therefore, the role of state bodies and their officials engaged in law enforcement activities is significantly increasing. Moreover, this activity is carried out in such a legal field in which law enforcement does not depend so much on the quality of the laws adopted as on the officials of the executive authorities themselves, their law-abiding behavior.

Key words: human rights, citizen's rights, the rule of law, law enforcement agencies, protection of human rights and freedoms.

МРНТИ 10.53.23.
УДК 349.6
JEL K32

Г.А. СТАМКУЛОВА,*¹
к.ю.н, ассоц. профессор.
*e-mail: stamkulovaga@mail.ru
ORCID ID: 0000-0002-6778-1134
¹Университет «Туран»,
г. Алматы, Казахстан

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Аннотация

В последние десятилетия остро встал вопрос о правильном обращении с отходами. Одним из основных направлений реализации Плана мероприятий по переходу РК к «зеленой» экономике является сфера управления отходами. Проблема является актуальной по причине прямой зависимости экологической устойчивости от правильного обращения с отходами. Несмотря на многочисленные реформы, ситуация не меняется: по статистике, отходов становится больше, ухудшается экологическое состояние. Необходимо рассмотреть проблемы, по причине которых может происходить данный процесс. Главной функцией экологического права является нормативно-правовое обеспечение природоохранной деятельности, в том числе и защита земель, вод, атмосферы от негативного влияния отходов. Изучение проблем эффективного правового регулирования обращения с отходами производства и потребления является одной из важнейших задач современной экологической правовой науки. Практическая значимость проведенного исследования заключается в анализе проблем правового регулирования отношений в сфере отходов.

Ключевые слова: отходы производства и потребления, обращение с отходами, правовые проблемы, тарифная ставка.

Введение

Вопрос правильного обращения с отходами остро встал в последние десятилетия. В 2020 г., по данным Министерства экологии, геологии и природных ресурсов (МЭГПР), в Казахстане произведено 4,6 млн т твердо-бытовых отходов (далее – ТБО), из них 2,8 млн т – коммунальные отходы, вывезенные более чем 600 предприятиями. Отходы домашних хозяйств составляют 71%, отходы производства – 14,6%, 10% – это уличный мусор, и более 2% – рыночные отходы. В Казахстане объем переработки твердых бытовых отходов составляет 14% от объема сбора, более 20 полигонов ТБО в стране переполнены, а казахстанские предприниматели-переработчики пока только в поиске эффективной бизнес-модели [1].

Основные положения

Право граждан на благоприятную окружающую среду закреплено в Конституции Республики Казахстан. В пункте 1 статьи 31 Основного Закона говорится: «Государство ставит целью охрану окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека» [2]. Второго января 2021 г. был принят новый Экологический кодекс Республики Казахстан, который вступил в силу 1 июля 2021 г. Главное отличие Экологического кодекса от утратившего силу Экологического кодекса Республики Казахстан от 9 января 2007 г. заключается в том, что он направлен на принятие превентивных мер для недопущения негативного воздействия на окружающую среду. Понятие «обращение с отходами», закрепленное в старом кодексе, в новом кодексе заменено на понятие «управление отходами». Согласно новому кодексу, накопление отходов разрешено не только лицу, образовавшему отходы, но и лицам, осуществляющим сбор, восстановление или удаление отходов. Кодекс устанавливает максимальные сроки накопления отходов: 6 месяцев на месте образования, 3 месяца на месте сбора и 6 месяцев на месте удаления или восстановления. Для отходов горнодобывающих и горно-перерабатывающих производств максимальный срок накопления на месте их образования составляет 12 месяцев.

За нарушение сроков временного накопления отходов предусмотрена серьезная административная ответственность – штраф в размере ставки платы, предусмотренной за захоронение отходов данного вида, умноженной на количество накопленных отходов, за каждый день сверх установленного срока накопления. Таким образом, штраф приобретает характер пени, начисление которой будет прекращаться только с вывозом отходов к месту сбора, удаления или восстановления. Серьезная административная ответственность предусмотрена и за нарушение установленных лимитов накопления отходов.

Введено лицензирование и уведомительный порядок для отдельных операций по управлению отходами. Новые направления в системе управления отходами, а именно переход от непосредственной утилизации к системе переработки ставит новые задачи перед государственными органами, территориальными образованиями и коммунальными предприятиями, предпринимательским сектором, гражданами и требует приведения в соответствие подзаконных актов в этой сфере.

Введенные в действие мусороперерабатывающие заводы столкнулись с рядом организационных проблем, решение которых возможно только путем консолидации интересов территории, широкого вовлечения предпринимательского сектора, заинтересованности граждан.

Литературный обзор

Многоаспектность темы исследования просматривается в разнообразии сфер исследования. В качестве примеров можно привести следующие исследования: Хамитовой Т.Н. «Гигиеническая оценка очистки современного крупного города от твердых бытовых отходов», Аушариповой Д.Е, Алшанова Р.А., Кулумбетовой Л.Б. «Оценка возможностей развития «зеленого» бизнеса в сфере отходов республики», Сиранова А.Б. «Организационно-экономический механизм управления потоками твердых бытовых отходов (на материалах городского хозяйства г. Алматы)». В основу Программы модернизации системы управления твердыми бытовыми отходами легли исследования в области технических наук по теме «Исследование и обоснование параметров утилизации отходов потребления и производства», выполненного под руководством д.т.н. Ермекова Т.М.

Отдельные проблемы правового регулирования обращения с отходами производства и потребления затронуты как казахстанскими, так и зарубежными юристами. Антоновой Т.Л. «Правовое регулирование обращения с отходами производства и потребления в России: состояние и перспективы», Ситниковой О.С. «О необходимости совершенствования правового регулирования в области обращения с отходами производства и потребления», Рябченко О.Н. «Обращение с отходами: правовое регулирование, проблемные вопросы и пути их решения (на примере г. Ижевска)»

Материалы и методы

Работа Абдраимовой Ф.К. «Проблемы правового регулирования охраны окружающей среды от загрязнения отходами производства и потребления в Республике Казахстан» является первым специализированным исследованием, посвященным проблемам в данной сфере экологического права. Отдельные научные исследования по проблемам правовой интерпретации понятия «отходы производства и потребления» были проведены С.Ж. Елюбаевым, которые позволили взглянуть на данную проблему с практической точки зрения. Курманова А.К. «Новые подходы к правовому регулированию обращения с отходами в свете принятия Экологического кодекса Республики Казахстан», Мустафиной В. «Практика правового регулирования в сфере управления отходами в Республике Казахстан».

Следует отметить, что отдельные моменты совершенствования экологического законодательства по вопросам регулирования юридической ответственности за загрязнение, восстановления природных объектов и прочих аспектов проблем управления отходами производства и потребления нашли свое отражение в исследованиях Сулейменовой С.Ж. «Правовая охрана вод от антропогенного загрязнения, засорения и истощения», «Правовое регулирование использования и охраны подземных вод в Республике Казахстан в условиях перехода к «зеленой» эконо-

мике», Еркинбаевой Л.К. «Правовое регулирование возмещения вреда земле», Казбековой А.Г. «Уголовная ответственность за порчу земли». В исследовании Избасаровой А. на тему «Проблемы правовой охраны окружающей среды от радиационного загрязнения на примере РК, РФ и США», в котором рассмотрены правовые аспекты противодействия загрязнению земель, атмосферы, вод и пр. от наиболее опасного воздействия – радиационных отходов. Диссертационные исследования Абдраимовой М.Ж. «Проблемы правового обеспечения экологической безопасности Республики Казахстан», Битабаров Ж.А. «Возмещение экологического вреда: внутригосударственные и международно-правовые аспекты» рассмотрены общие вопросы по исследуемой нами теме.

Результаты и обсуждение

Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (от 22 марта 1989 г.) дала определение термина «отходы». Отходы – вещества (или смеси вещества), признанные непригодными для дальнейшего использования в рамках имеющихся технологий или после бытового использования продукции» [3].

В Экологическом кодексе РК терминология по отходам приведена в соответствие с международными конвенциями и законодательством стран ОЭСР/ЕС. В ст. 317 ЭК РК дается следующее определение: «под отходами понимаются любые вещества, материалы или предметы, образовавшиеся в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления (в том числе товары, утратившие свои потребительские свойства), которые их владелец прямо признает отходами либо должен направить на удаление или восстановление в силу требований закона или намеревается подвергнуть либо подвергает операциям по удалению или восстановлению».

К отходам не относятся: 1) вещества, выбрасываемые в атмосферу в составе отходящих газов (пылегазовоздушной смеси); 2) сточные воды; 3) загрязненные земли в их естественном залегании, включая неснятый загрязненный почвенный слой; 4) объекты недвижимости, прочно связанные с землей; 5) снятые незагрязненные почвы; 6) общераспространенные твердые полезные ископаемые, которые были извлечены из мест их естественного залегания при проведении земляных работ в процессе строительной деятельности и которые в соответствии с проектным документом используются или будут использованы в своем естественном состоянии для целей строительства на территории той же строительной площадки, где они были отделены; 7) огнестрельное оружие, боеприпасы и взрывчатые вещества, подлежащие утилизации в соответствии с законодательством Республики Казахстан в сфере государственного контроля за оборотом отдельных видов оружия.

Виды отходов определяются на основании Классификатора отходов, утвержденного приказом и.о. министра экологии, геологии и природных ресурсов РК от 6 августа 2021 г. № 314. Классификация отходов разработана с учетом происхождения и состава каждого вида отходов и в необходимых случаях определяет лимитирующие показатели. Введено понятие «накопление отходов».

Существует достаточно проблем применения норм законодательства об отходах: в области нормирования, предоставления отчетности (государственного учета), лицензирования, экологического контроля. Сложность и многогранность общественных правоотношений, возникающих в процессе управления отходами производства и потребления, требуют комплексного использования уполномоченными органами и заинтересованными лицами и мер государственного управления, и мер государственного регулирования. В РК деятельность в области обращения с отходами производства и потребления осуществляется с помощью этих инструментов административно-правового механизма.

Так, управление отходами – это операции, осуществляемые в отношении отходов с момента их образования до окончательного удаления. К операциям по управлению отходами относятся:

- 1) накопление отходов на месте их образования;
- 2) сбор отходов;
- 3) транспортировка отходов;
- 4) восстановление отходов;

- 5) удаление отходов;
- 6) вспомогательные операции;
- 7) проведение наблюдений за операциями по сбору, транспортировке, восстановлению и (или) удалению отходов;
- 8) деятельность по обслуживанию ликвидированных (закрытых, выведенных из эксплуатации) объектов удаления отходов.

Целью управления и контроля за обращением с отходами производства и потребления является:

- ♦ снижение их негативного воздействия на окружающую среду;
- ♦ обеспечение минимизации воздействия отходов предприятия на компоненты окружающей среды на всех стадиях обращения с ними;
- ♦ обеспечение выполнения требований, регламентируемых нормативно-правовыми и законодательными актами Республики Казахстан и технологическими регламентами, к управлению отходами;
- ♦ инвентаризация отходов производства и потребления предприятия и путей их образования с целью исполнения вышеуказанных пунктов.

Лица, осуществляющие операции по управлению отходами, за исключением домашних хозяйств, обязаны при осуществлении соответствующей деятельности соблюдать национальные стандарты в области управления отходами, представлять отчетность по управлению отходами. Нарушение требований, предусмотренных такими национальными стандартами, влечет ответственность, установленную законами Республики Казахстан.

Проблема переработки (утилизации) мусора является одной из наиболее актуальных в сфере охраны окружающей среды для всего мирового сообщества. Для создания эффективной системы управления отходами следует внедрять мировой опыт: принцип трех R (Reduce – сокращение, Reuse – повторное использование, Recycle – переработка).

В соответствии с концепцией к 2030 г. доля переработки отходов должна быть доведена до 40%, к 2050 г. – до 50% [4].

На июль 2021 г. в стране обнаружено 4763 несанкционированные свалки мусора, 2932 полигона размещения ТБО. В настоящее время площадь полигонов отходов составляет 16 тыс. га земли, причем только 18,2% полигонов (601 из 3292) соответствуют санитарным и экологическим требованиям [1]. Ежегодно в Казахстане образуется 4,5–5 млн т ТБО. ТБО сортируются и перерабатываются на заводах в гг. Астане, Шымкенте и Жанаозене, а также на предприятиях в основном малого и среднего бизнеса. Доля переработанных и утилизированных ТБО за 3 квартал 2020 г. составила 15,8%.

Законодательно раздельный сбор мусора в РК введен 2016 г. По словам руководителя управления ТБО Министерства экологии Асем Жайсанбай, «этим занимаются 218 предприятий и 3 завода, мало что изменилось, хотя с 2% мы перешли на 18,3%. Но сравнивать нас с Южной Кореей, Японией, Израилем еще нельзя, потому что эти страны сто лет идут к уровню переработки. Все законы и подзаконные акты готовы» [5].

Раздельный сбор осуществляется по следующим фракциям:

- 1) «сухая» (бумага, картон, металл, пластик и стекло);
- 2) «мокрая» (пищевые отходы, органика и иное).

Запрещается смешивание отходов, подвергнутых раздельному сбору, на всех дальнейших этапах управления отходами.

Кодексом предусматривается принцип иерархии, который означает, что образователи и владельцы отходов должны применять следующую иерархию мер по предотвращению образования отходов и управлению образовавшимися отходами в порядке убывания их предпочтительности в интересах охраны окружающей среды и обеспечения устойчивого развития Республики Казахстан:

- 1) предотвращение образования отходов;
- 2) подготовка отходов к повторному использованию;
- 3) переработка отходов;
- 4) утилизация отходов;
- 5) удаление отходов.

В Республике Казахстан проводится работа по созданию хабов для обеспечения сбора и накопления вторичного сырья, установке линий сортировки твердых бытовых отходов в тех регионах, где отсутствует инфраструктура по их раздельному сбору и сортировке.

В 2020 г. в Казахстане были приняты первые законодательные инициативы, предусматривающие стимулирующие меры для энергетической утилизации отходов. Изменения затронули нормы законодательства Республики Казахстан в сфере экологии и энергетики, которые предполагают возможность реализации проекта WASTE-TO-ENERGY путем переработки твердых бытовых отходов (ТБО) в энергию. Существующие в мире технологии по их сжиганию являются безопасными для окружающей среды. Комплексы Waste to Energy планируют запустить в гг. Актобе, Алматы, Усть-Каменогорске, Астане, Караганды и Шымкенте. Данные заводы будут оснащаться двумя уровнями сортировки. Первая – сортировка по вторсырью, которая извлекает для переработки пластик, стекло, макулатуру и металл. Второй вид сортировки – это обязательная сортировка не утилизируемых отходов – пестициды, химические реактивы, радиоактивные отходы, а также строительные отходы. Министерство экологии объявило 20 мая 2022 г. Аукционные торги для проектов по энергетической утилизации отходов. На торговой площадке АО «KOREM» успешно проведены первые в Республике Казахстан аукционные торги по отбору проектов по энергетической утилизации отходов.

Доля неперерабатываемого мусора в среднем по ЕС составляет около 45%. Хотя в последнее время ситуация в мире по использованию именно этого способа существенно изменилась в лучшую сторону. В качестве государства, максимально правильно использующего этот способ, стоит назвать Швецию.

По данным местной ассоциации по управлению с отходами Avfall Sverige, в Швеции утилизируется 99% бытовых отходов [6]. Первым шагом является тщательная сортировка, после этого почти половина мусора сжигается, преобразовываясь в энергию. Чуть больше половины вторично перерабатывается, меньше 1% отправляется на полигоны. Сейчас в стране сжигается более 2 млн т своего мусора. И местного сырья даже недостаточно – дефицит приходится покрывать за счет импорта. В 2015 г. страна в этих целях дополнительно ввезла более 1,3 млн т отходов из-за рубежа – в основном из Норвегии, Ирландии и Великобритании. Благодаря утилизации получается электроэнергия и тепло, которых хватает для обеспечения 90% городских домовладений. Также из отходов шведы получают и биогаз, используемый для нужд городского транспорта.

Сфера услуг по сбору и вывозу отходов относится к конкурентной среде. На сегодняшний день в стране функционируют 625 предприятий, занимающихся сбором и вывозом коммунальных отходов, из них 93,5% являются частными организациями. Данные организации существуют только за счет тарифа на сбор, транспортировку, сортировку и захоронение твердых бытовых отходов (далее – тариф) от населения и юридических лиц, но нынешние тарифы не покрывают даже минимальные расходы этих компаний. При этом организации ежегодно повышают заработную плату работникам и увеличивают свои затраты, связанные с ростом цен на горюче-смазочные материалы, запчасти и т.д., с учетом происходящих инфляционных процессов.

Поэтому своевременный и экономически обоснованный пересмотр, индексация и утверждение тарифов позволят обеспечивать качественную работу специализированных организаций по сбору и вывозу отходов, что благоприятно отразится на экологической ситуации и здоровье населения.

Формирование и утверждение тарифа являются одними из основных острых проблемных вопросов отрасли. Методика расчета тарифа для населения на сбор, транспортировку, сортировку и захоронение твердых бытовых отходов утверждена приказом министра экологии, геологии и природных ресурсов Республики Казахстан от 14 сентября 2021 г. № 377 по ежегодной индексации тарифа или установлению конкретных сроков и порядка пересмотра тарифов.

Проблемы, связанные с тарифообразованием:

- 1) отсутствует утвержденный тариф во многих городах;
- 2) с изменением законодательства периодически обновляется методика расчета тарифа, однако пересмотр тарифов по новой методике не осуществляется;

3) утвержден тариф, ставка которого не пересматривалась несколько лет, и его сумма ниже реальных затрат компаний;

4) низкий уровень сбора оплаты за вывоз ТБО от населения.

Местные исполнительные и представительные органы (маслихаты) не повышают тариф, ссылаясь на возможную социальную напряженность, и порядок согласования и утверждения решения маслихата очень трудоемкий и затратный по времени. Перед утверждением решение маслихата необходимо согласовать с Общественным советом, НПП РК «Атамекен» и т.д., а также провести научную антикоррупционную экспертизу.

Заключение

В целом перечень проблем правового регулирования вопросов размещения отходов весьма широк и требует тщательной проработки понятий объекта утилизации отходов, а также требований к его проектированию, строительству, вводу в эксплуатацию и размещению. Необходимы системные решения: это разработка и утверждение республиканской программы управления отходами, строительство заводов по энергетической утилизации, строительство современных мусорных полигонов, которые должны соответствовать санитарно-эпидемиологическим требованиям и экологическим нормативам.

Для дальнейшего совершенствования законодательства и применения права в области управления отходами необходима разработка подзаконных актов к Экологическому кодексу: правил по управлению коммунальными отходами, правил по раздельному сбору отходов.

ЛИТЕРАТУРА

- 1 Информация о сокращении, переработке и вторичном использовании отходов. URL: https://egov.kz/cms/ru/articles/ecology/waste_reduction_recycling_and_reuse
- 2 Конституция Республики Казахстан. Принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 1996. – № 4.
- 3 Базельская Конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением. Закон Республики Казахстан от 10 февраля 2003 года № 389 «О присоединении Республики Казахстан к Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z030000389>.
- 4 Президент Республики Казахстан. Концепция по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике»: Указ от 30 мая 2013 года № 577. URL: <https://online.zakon.kz>.
- 5 В Казахстане накоплено более 30 миллиардов тонн отходов производства. URL: https://forbes.kz/process/ecobusiness/v_kazahstane_nakopleno_bolee_30_milliardov_tonn_othodov_proizvodstva/.
- 6 Официальный сайт Avfall Sverige.

REFERENCES

- 1 Informacija o sokrashhenii, pererabotke i vtorichnom ispol'zovanii othodov. URL: https://egov.kz/cms/ru/articles/ecology/waste_reduction_recycling_and_reuse (In Russian).
- 2 Konstitucija Respubliki Kazahstan. Prinjata na respublikanskom referendume 30 avgusta 1995 goda // Vedomosti Parlamenta Respubliki Kazahstan. 1996. No. 4. (In Russian).
- 3 Bazel'skaja Konvencija o kontrole za transgranichnoj perevozkoj opasnyh othodov i ih udaleniem. Zakon Respubliki Kazahstan ot 10 fevralja 2003 goda No. 389 «O prisoedinenii Respubliki Kazahstan k Bazel'skoj konvencii o kontrole za transgranichnoj perevozkoj opasnyh othodov i ih udaleniem». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z030000389> (In Russian).
- 4 Prezident Respubliki Kazahstan. Konceptcija po perehodu Respubliki Kazahstan k «zelenoj jekonomike»: Ukaz ot 30 maja 2013 goda No. 577. URL: <https://online.zakon.kz> (In Russian).
- 5 V Kazahstane nakopleno bolee 30 milliardov tonn othodov proizvodstva. URL: https://forbes.kz/process/ecobusiness/v_kazahstane_nakopleno_bolee_30_milliardov_tonn_othodov_proizvodstva/ (In Russian).
- 6 Oficial'nyj sajт Avfall Sverige. (In Russian).

Г.А. СТАМКУЛОВА,*¹

з.ғ.к., қауымд. профессор.

*e-mail: stamkulovaga@mail.ru

ORCID ID: 0000-0002-6778-1134

¹«Тұран» университеті,

Алматы қ., Қазақстан

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА ҚАЛДЫҚТАРМЕН ЖҰМЫС ІСТЕУДІ ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУДІҢ ПРОБЛЕМАЛЫҚ МӘСЕЛЕЛЕРІ

Андатпа

Соңғы онжылдықтарда қалдықтарды дұрыс өңдеу мәселесі өткір болып келеді. ҚР-ның «жасыл» экономикаға көшуі жөніндегі іс-шаралар жоспарын іске асырудың негізгі бағыттарының бірі қалдықтарды басқару саласы болып табылады. Проблема экологиялық тұрақтылықтың қалдықтарды дұрыс өңдеуге тікелей тәуелділігіне байланысты өзекті болып табылады. Көптеген реформаларға қарамастан, жағдай өзгеріп келе жатқан жоқ: статистикаға сәйкес қалдықтар көбейіп, ал экологиялық жағдай нашарлап келе жатыр. Осы процестің орын алуына себеп болатын мәселелерді қарастыру қажет. Экологиялық құқықтың негізгі функциясы табиғатты қорғау қызметін нормативтік-құқықтық қамтамасыз ету, оның ішінде жерді, суды, атмосфераны қалдықтардың теріс әсерінен қорғау болып табылады. Өндіріс және тұтыну қалдықтарымен жұмыс істеуді тиімді құқықтық реттеу мәселелерін зерттеу қазіргі экологиялық құқықтық ғылымның маңызды міндеттерінің бірі болып табылады. Зерттеудің практикалық маңыздылығы қалдықтар саласындағы қатынастарды құқықтық реттеу мәселелерін талдау болып табылады.

Тірек сөздер: өндіріс және тұтыну қалдықтары, қалдықтармен жұмыс істеу, құқықтық мәселелер, тарифтік ставка.

G.A. STAMKULOVA,*¹

c.l.s., Associate Professor.

*e-mail: stamkulovaga@mail.ru

ORCID ID: 0000-0002-6778-1134

¹Turan University,

Almaty, Kazakhstan

PROBLEMATIC ISSUES OF LEGAL REGULATION OF WASTE MANAGEMENT IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Abstract

In recent decades, the issue of proper waste management has become relevant. One of the main directions of the implementation of the Action Plan for the Transition of the Republic of Kazakhstan to a “green” economy is the field of waste management. The problem is urgent because of the direct dependence of environmental sustainability on proper waste management. Despite numerous reforms, the situation does not change: according to statistics, there is more waste, the environmental condition is deteriorating. It is necessary to consider the problems that may cause this process to occur. The main function of environmental law is the regulatory and legal support of environmental protection activities, including the protection of land, water, and the atmosphere from the negative effects of waste. The study of the problems of effective legal regulation of production and consumption waste management is one of the most important tasks of modern environmental legal science. The practical significance of the conducted research lies in the analysis of the problems of legal regulation of relations in the field of waste.

Key words: production and consumption waste, waste management, legal problems, tariff rate.

3 УГОЛОВНОЕ ПРАВО, УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА И СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА

МРНТИ 10
УДК 343
JEL K 42

Т.К. АКИМЖАНОВ,*¹

д.ю.н., профессор.

*e-mail: akimzhanovtk@mail.ru

ORCID ID: 0000-0001-6146-6005

¹Университет «Туран»,

г. Алматы, Казахстан

О НОВЫХ ПОДХОДАХ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Аннотация

В статье рассмотрены теоретические и практические аспекты формирования новой уголовной политики в сфере противодействия организованной преступности в Республике Казахстан. По мнению автора, для обеспечения объективности и справедливости при назначении уголовных наказаний большое значение имеет проводимая государством уголовная политика в вопросах противодействия организованной преступности. Поскольку организованная преступность имеет повышенную общественную опасность для государства и общества и представляет собой один из источников угрозы национальной безопасности, то при реализации уголовной ответственности за совершение преступлений организованными группами должен обеспечиваться такой принцип: чем выше степень общественной опасности совершенного преступления, тем жестче должно быть и уголовное наказание. Автором дан анализ современного понимания организованной преступности, ее тенденций и направлений развития. Особое внимание уделено такому направлению, как организованная преступность в сфере экономики. Автором на основании проведенного анализа законодательства, работ известных ученых-юристов, правоприменительной практики предпринята попытка сформулировать и обосновать совокупность теоретических выводов и рекомендаций по совершенствованию противодействия организованной преступности и осуществлению данного процесса в рамках проводимой уголовной политики государством. Автором предложен ряд нововведений в организацию борьбы с организованной преступностью в Казахстане, а именно создание в стране самостоятельного органа – Агентства по противодействию организованной преступности Республики Казахстан, непосредственно подчиненного главе государства, и предложена его примерная структура.

Ключевые слова: уголовная политика, организованная преступность, сфера экономики, тяжкие преступления, особо тяжкие преступления.

Введение

Важность противодействия организованной преступности трудно переоценить, поскольку именно этот вид преступности с присущими только ему такими качествами, как латентность, повышенная общественная опасность, высокая организация криминальной деятельности, защищенность от правоохранительной системы и практически недостижимость мер уголовно-правового воздействия, не только наносит серьезный ущерб государству и обществу, но и подорывает его устои и национальную безопасность.

Положение о необходимости проведения гибкой, вместе с тем справедливой уголовной политики государства было закреплено в утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 г. № 674 «Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года», где было отмечено, что в процессе реализации правоприменительного процесса должны быть пересмотрены формы и методы противодействия преступности, включая и ее

организованные формы, скорректировано уголовное и уголовно-процессуальное законодательство Республики Казахстан [1].

В настоящее время в государствах дальнего и ближнего зарубежья сложились определенные системы противодействия организованной преступности. Весь мир борется с этим негативным явлением, однако, судя по правоприменительной практике, мнению ведущих ученых, оптимальные пути борьбы с организованной преступностью до сих пор не найдены, их поиски продолжаются. Казахстан не является исключением в данном вопросе, где также имеется своя система противодействия организованной преступности.

Учитывая способность организованной преступности проникать во все отрасли жизнедеятельности общества, и особенно в экономическую сферу, нетрудно понять, что система противодействия организованной преступности должна охватывать весь государственный механизм, точнее проводимая уголовная политика Республики Казахстан.

В утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 г. № 674 «Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года» в п. 4.10 было отмечено, что важным направлением правовой политики является политика государства в области противодействия преступности.

Современная уголовно-правовая политика нацелена на обеспечение безопасности личности, ее прав и свобод, а также общества и государства от криминальных угроз.

Важно выработать механизмы, направленные на обеспечение стабильности уголовного и уголовно-процессуального законодательства.

Для достижения целей уголовного законодательства необходимо решение следующих вопросов:

- ♦ совершенствование уголовного законодательства и практики его применения с учетом требований международно-правовых стандартов в области прав человека, противодействия преступности и особенностей национальной правовой системы, а также выработка нового понятия уголовного правонарушения;
- ♦ совершенствование механизмов назначения наказания по уголовным правонарушениям;
- ♦ оптимизация уголовного законодательства с одновременной коррекцией уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства;
- ♦ достижение качественного улучшения криминогенной обстановки в стране.

Реализацию основных направлений уголовно-правовой политики следует осуществлять с учетом требований социальной и криминологической обоснованности.

Важным является сбалансированность карательных, восстановительных и превентивных средств уголовно-правового регулирования [1].

Реализация указанных положений уголовной политики Республики Казахстан, по мнению автора, которое основано на мнении известных ученых в данной сфере, изучении правоприменительной практики как в Казахстане, так и в странах дальнего и ближнего зарубежья, позволит улучшить реализацию такого важного, приоритетного направления проводимой в стране правовой политики, как реализация уголовной политики в сфере противодействия организованной преступности, что позволит обеспечить стабильность в обществе, должный правопорядок и согласие, необходимые для поступательного развития экономики, права, политики и других институтов гражданского общества.

Обеспечение национальной безопасности нашего государства является главной стратегической задачей, поскольку необеспечение национальной безопасности государства влечет потерю его суверенитета.

Поэтому в Республике Казахстан вопросы обеспечения национальной безопасности были нормативно урегулированы на законодательном уровне: 6 января 2012 г. принят Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан». Наряду с указанными в данном законе угрозами национальной безопасности к ним отнесены именно негативные изменения, происходящие в структуре и динамике самой преступности в Республике Казахстан, включая ее организованные формы [2, с. 53].

Объектом исследования являются социальные процессы и явления, порождающие проблемную ситуацию возникновения и функционирования организованной преступности, усиление ее негативного влияния на экономические процессы в стране, рост коррупции и криминализации общественных отношений.

Предмет составляют конкретные социальные механизмы функционирования и воспроизводства организованной преступности, рассматриваемые как в криминологическом, так отчасти и в уголовно-правовом аспектах, а также меры общей и криминологической профилактики организованной преступности с учетом особенностей взаимодействия различных государственных органов в пресечении противоправных действий в рамках реализации проводимой уголовной политики на государственном уровне.

Целью проведенного исследования является комплексное изучение теоретических, правовых и организационных основ противодействия организованной преступности в рамках реализации государственной уголовной политики.

Для достижения поставленной цели формулировались и решались следующие задачи:

- ♦ дать общую криминологическую характеристику организованной преступности как объекта научного исследования, раскрыв особенности ее генезиса и воспроизводства в современных условиях и выделив специфику формирования и деятельности преступных объединений, особенно в сфере экономики;
- ♦ показать роль и место коррупции в криминализации общественных отношений в системе воспроизводства организованной преступности;
- ♦ изучить криминологические причины и условия организованных преступлений;
- ♦ показать соотношение организованной преступности с другими видами преступности;
- ♦ проанализировать современные методы противодействия организованной преступности на законодательном уровне;
- ♦ дать оценку роли и места правоохранительных органов в борьбе с организованной преступностью и ее профилактике;
- ♦ показать место и роль всех правоохранительных, специальных органов в противодействии организованной преступности, а также предложить меры по повышению эффективности их работы;
- ♦ показать роль и значение международного опыта противодействия организованной преступности.

Материалы и методы

Методологическую основу проведенного исследования составляют современная доктрина юриспруденции, диалектико-материалистический метод познания, а также частно-научные методы: исторический, логический, сравнительно-правовой, системно-структурный, конкретно-социологический, статистический, исторический, а также методы анализа и синтеза.

Методологической основой исследования являются базовые положения правовой науки, интерпретированные применительно к теме, рассматриваемой в статье в соответствии с общенаучными принципами и способами построения теоретико-прикладных исследований.

В ходе написания статьи автор опирался на общепринятые фундаментальные положения общей теории права, труды по конституционному, уголовному, уголовно-исполнительному праву, криминологии.

Основные положения

Как нам представляется, в противодействии организованной преступности в Казахстане имеются определенные издержки и упущения.

1. Проблема организованной преступности в Казахстане, в странах ближнего и дальнего зарубежья до настоящего времени остается изученной не в полном объеме. Многие положения, освещенные в работах ученых по описанию организованной преступности, являются дискуссионными и не только нуждаются в переосмыслении, но и требуют новых подходов к их изучению. Наблюдается отсутствие общепринятого подхода к пониманию организованной преступности, образ которой, созданный учеными, журналистами, сценаристами, порой приобретает контуры несуществующего феномена.

2. Так, несмотря на высокую общественную опасность данного вида преступности, в Казахстане отсутствует самостоятельный государственный орган с необходимым статусом, пол-

номочиями, необходимым материально-техническим и финансовым обеспечением, укомплектованный высокопрофессиональными кадрами и т.д.

3. В утвержденной указом Президента страны «Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года» не предусмотрено такое важное направление уголовной политики, как уголовная политика в сфере противодействия организованной преступности.

4. Предусмотреть меры по усилению уголовной ответственности лиц, совершивших преступления в составе преступных групп.

Литературный обзор

Заметный вклад в изучение теоретических проблем организованной преступности внесли такие авторы, как Ю.М. Антонян, Т.К. Акимжанов, Е.О. Алауханов, О.В. Вербовая, А.Н. Волобуев, И.В. Годунов, В.Г. Гриб, Е.А. Гришко, А.И. Гуров, А.И. Долгова, И.И. Карпец, Ю.Г. Козлов, В.Б. Кулик, В.В. Лунеев, Г.С. Мауленов, Б.М. Нургалиев, В.С. Овчинский, А.Б. Скаков, Н.А. Стручков, А.Б. Токсанбаев, В.Д. Пахомов, Г.Ф. Хохряков и др.

Результаты исследований названных ученых заложили научную основу для понимания феномена организованной преступности. К настоящему моменту уголовно-правовой и криминологической наукой накоплен определенный статистический и фактический материал, касающийся организованной преступной деятельности, который, несомненно, должен учитываться при изучении организованной преступности с точки зрения социологии и криминологии.

Исследования феномена организованной преступности активно проводятся у нас в Казахстане. Однако, несмотря на большое количество публикаций, посвященных проблемам борьбы с организованной преступностью, данная проблема в рамках реализации уголовной политики не исследовалась.

Кроме этого, проводимые у нас в стране отдельные исследования проблем организованной преступности институтами различных ведомств носят разносторонний характер, подчинены в основном ведомственным интересам и, как правило, носят характер экспертных оценок.

Результаты и обсуждение

К настоящему моменту уголовно-правовыми и криминологическими дисциплинами накоплен определенный статистический и фактический материал, касающийся организованной преступной деятельности, который также должен учитываться при изучении организованной преступности с точки зрения социологии и криминологии.

Однако несмотря на большое количество публикаций, посвященных проблемам борьбы с организованной преступностью, дальнейшее изучение данного явления вызывает больше вопросов, чем ответов. Причин здесь, по нашему мнению, несколько.

Во-первых, вследствие проводимой на государственном уровне политики в период бывшего СССР в нашей стране до середины 80-х годов отрицалось наличие организованной преступности как состоявшегося факта. По экспертным оценкам, правоохранительная система бывшего СССР и законодательство, а тем более наука в области борьбы с организованной преступностью отстали от зарубежных стран на 20–25 лет.

В условиях распада СССР в бывших республиках, в том числе и в Казахстане, этот разрыв не только не сократился, но и увеличился.

Во-вторых, в работах ученых-криминологов советского и постсоветского периодов нет единства и преемственности при рассмотрении проблем борьбы с организованной преступностью.

Кроме того, при исследовании проблем организованной преступности ученые, как правило, шли от изучения частного к общему. Поэтому, не исследовав в полной мере сущности организованной преступности как социального явления, они переходили к рассмотрению признаков организованной преступности.

В-третьих, теоретическим осмыслением проблем организованной преступности стали заниматься наряду с учеными-криминологами ученые-процессуалисты и криминалисты, причем на серьезном монографическом уровне. На наш взгляд, определение понятия организованной

преступности, ее основных признаков – это прерогатива и предмет рассмотрения только криминологии, а остальные отрасли знаний должны иметь лишь прикладной характер.

В-четвертых, до настоящего времени ученым не удалось четко определить предмет исследования, так как было допущено смешение понятий «организованная преступность» и «организованность в преступности», о чем предостерегали участники одного из первых круглых столов ведущих криминологов, посвященного проблемам организованной преступности [3, с. 25].

В-пятых, ученым-криминологам до сих пор не удалось сформулировать концептуальную общепринятую и общепризнанную модель организованной преступности, а значит, и определить основные направления по борьбе с ней и меры по устранению причин и условий, способствующих возникновению данного негативного явления [4, с. 22; 5, с. 4].

В-шестых, отсутствует общепризнанная методология исследования [6, с. 11].

В-седьмых, высокая латентность организованной преступности.

И это далеко не весь перечень причин, которые не только затрудняют, но и не дают возможности объяснения истинной сущности организованной преступности, а тем более принятия адекватных мер борьбы с ней.

Кроме того, действующее уголовное законодательство Республики Казахстан недостаточно полно отражает особенности борьбы с организованной преступной деятельностью. В частности, вне сферы действия уголовного закона находятся многие участники преступных групп, занимающие в них лидерские позиции.

Особенно это характерно для нового проявления организованной преступности – это организованная преступность в сфере экономики.

Современной казахстанской экономике по многим объективным и субъективным причинам присущи несовершенство социально-экономических отношений, сложность формирующихся рыночных отношений, слабая упорядоченность и бессистемность правовых норм, регулирующих отношения в экономической сфере, а также плохое кадровое обеспечение и его высокая коррумпированность.

Указанные обстоятельства придают современной казахстанской экономике своеобразную виктимность, высокую степень ее криминологической уязвимости для недобросовестных участников экономических отношений, разного рода мошенников и преступных контингентов, представляющих организованную преступность в Казахстане.

Не случайно, по мнению ряда авторов, экономическая преступность является фундаментом для организованной преступности, так как главная задача организованной преступности в сфере экономики – это извлечение прибыли и сверхприбыли, что наносит значительный ущерб казахстанской экономике.

Данный аспект соотношения организованной и экономической преступности подробно раскрыт ведущим казахстанским криминологом И.И. Роговым в статье «Экономическая преступность как фундамент организованной преступности и коррупции» [7, с. 33–36].

Так, И.И. Рогов писал, что организованная преступность в странах СНГ возможна в первую очередь в сфере экономики как результат ее разбалансированности [7, с. 33].

Далее он отмечает, можно предположить, что в генезисе организованной преступности и коррупции лежат сверхприбыли. Вот почему сфера экономики была и остается наиболее важной областью, которая должна отслеживаться органами, ведущими борьбу с преступностью и ее организованными формами [7, с. 33].

Интересная позиция в данном вопросе у известного российского криминолога Г.Ф. Хохрякова. Он отмечал, что организованная преступность – это способ монополизации рынка. Именно поэтому она обеспечивает сверхприбыли [8, с. 358]. Далее, развивая свою мысль, Г.Ф. Хохряков указывал, что организованная преступность была не только способом монополизации теневого рынка, она стала смычкой между теневой экономикой и общеуголовной преступностью [8, с. 361].

Данное соотношение дает нам основание утверждать о том, что результатом взаимодействия организованной и экономической преступности является процесс их слияния и возникновения нового вида организованной преступности в сфере экономики.

Механизм слияния организованной и экономической преступности описал Г.Ф. Хохряков. Так, он считал, что те, кто составлял подножие теневой пирамиды, устремились в торговлю,

чтобы восстановить утраченное и приумножить сохраненное. Алчный вал захлестнул чиновников просьбами санкционировать, разрешить, удостоверить. Время не ждало, и так называемые предприниматели готовы были платить за каждый вздох чиновника. Давно уже помеченный пороком, он при невыносимом соблазне и отсутствии какой-либо законодательной базы почувствовал себя вольготным. Отсутствие стабильной кадровой политики, а точнее кадровая чехарда, подталкивало чиновника к быстрому обогащению, так как он тоже не был уверен в своем завтрашнем дне.

Мир организованной преступности расширился. Он окреп не только экономически. Так, годовой оборот теневой экономики по состоянию на 1991 г. оценен в 110–130 млрд руб. против 70–90 млрд руб. в начальные годы перестройки (1987–1989 гг.) [8, с. 371.].

Данное сочетание – это отработанная система связей, сочетающая в себе преимущества достижения экономической выгоды, максимальное исключение криминала, полнейшую легализацию своей деятельности и выход на новые рубежи хозяйствования путем создания для себя финансового пространства.

О повышенной общественной опасности организованной преступности в сфере экономики указывалось ранее в своих трудах автором статьи [9, с. 231; 10, с. 53].

Как известно, современный этап экономического, политического и социального развития казахстанского общества сопровождается рядом факторов, мешающих поступательному и планомерному государственному развитию. Для последних десятилетий характерно массовое функционирование устойчивых преступных сообществ, характеризующихся совершением преступлений на региональном уровне и создающих с помощью коррупции систему защиты от государственного контроля.

Анализируя статистические данные, обобщая данные средств массовой информации, мы можем с уверенностью говорить о проявлении и активизации организованной преступности в сфере экономики на территории Республики Казахстан.

Ярким примером проявления опасности организованной преступности в сфере экономики явилось возникновение трагических январских событий 2022 г. Так, незаконные действия ряда уполномоченных лиц в нефтегазовой сфере, которые ради личной наживы необоснованно и значительно повысили цены на сжиженный газ, привели к массовым недовольствам среди гражданского населения, которые под влиянием организованных экстремистских и террористических преступных групп плавно перешли к массовым беспорядкам, поджогам и погромам.

Или другой пример. Так, благодаря проявленной политической воле Президента РК К.К. Токаева стали достоянием казахстанского общества и вера в справедливое государство, вскрытые факты многих преступлений в сфере экономической деятельности, связанные с необоснованным завладением бюджетными средствами, незаконной приватизацией, незаконным переводом больших финансовых средств за рубеж и других преступлений, и принятие по ним процессуальных решений.

Надеемся, что данный процесс противодействия организованной преступности, инициированный главой государства, наберет свои желаемые обороты при построении нового Казахстана и будет обеспечена должная экономическая безопасность страны, а значит, и дальнейшее желаемое процветание нашей страны, которое заслужило казахстанское общество.

По мнению известных ученых-криминологов, в современном обществе наметилась новая тенденция в развитии криминала – его цифровизация, процесс и тенденции которой описаны достаточно подробно и убедительно известным российским ученым В.С. Овчинским в его последних фундаментальных работах «Криминология цифрового мира» [11] и «Киберполиция XXI века. Мировой опыт» [12], «Кибермафия. Мировые тенденции и международное противодействие: монография» [13].

Масштабы организованной преступности, и особенно в сфере экономики, велики (если судить по опубликованным в средствах массовой информации масштабам незаконного оборота вывезенного и возвращаемого в Казахстан капитала, исчисляемого сотнями миллионов долларов США).

Признанным является и тот факт, что организованная преступность вообще и особенно в сфере экономики обладает в силу ряда факторов достаточно высоким уровнем латентности, причем коэффициент латентности, по мнению известных ученых, колеблется от 30% и выше.

К сожалению, в настоящее время по причине слабой научной разработанности проблемы, недостаточного правового обеспечения мер борьбы с организованной преступностью в сфере экономики, низкого профессионализма кадров, отсутствия должной материальной базы и многих других причин объективного и субъективного характера, правоохранительная система и в целом государство не могут оказать адекватное противодействие организованной преступности. Требуется поиск новых подходов к изучению проблемы организованной преступности.

Кроме этого, проводимые у нас в стране отдельные исследования проблем организованной преступности институтами различных ведомств носят разносторонний характер и подчинены в основном ведомственным интересам и, как правило, носят характер экспертных оценок.

Указанное обстоятельство не позволяет всесторонне исследовать проблемы организованной преступности вообще, и в сфере экономики в особенности, дать определенного рода теоретические рекомендации, а тем более прогнозировать происходящие в стране процессы и, соответственно, принимать адекватные и предупредительные меры противодействия данному виду преступности.

Для развития организованной преступности вообще и особенно в сфере экономики благоприятные условия создают издержки в производстве, нарушение или отклонение от установленных норм в экономике, несовершенство законодательной базы и многое другое. По мнению известных экономистов и юристов, основной движущей силой организованной преступности выступает рыночная экономика.

Поэтому в статье 6 Закона Республики Казахстан от 6 января 2012 г. № 527-IV «О национальной безопасности Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 28.12.2018) к видам национальной безопасности наряду с общественной безопасностью, военной безопасностью, политической безопасностью, информационной безопасностью, экологической безопасностью отнесена и экономическая безопасность – как состояние защищенности национальной экономики Республики Казахстан от реальных и потенциальных угроз, при котором обеспечивается устойчивое ее развитие и экономическая независимость [2, с. 52].

Более того, в утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 г. № 684 «Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года» в п. 4.7 отмечено, что складывающиеся тенденции развития как мировой, так и отечественной экономики определяют в качестве приоритетов следующие направления развития финансового законодательства:

- ♦ создание благоприятного правового поля для внедрения эффективного режима регулирования и сектора финансового надзора, поддерживающего стабильность как на уровне финансовой системы в целом, так и на уровне отдельных финансовых институтов, что будет способствовать обеспечению стабильности финансовой системы;
- ♦ создание регуляторной среды, учитывающей интересы как финансовых организаций, так и пользователей финансовых услуг, в целях развития небанковского сектора и микрофинансирования за счет усиления регулирования в тех областях небанковского сектора, которые несут значительные риски для защиты прав потребителей услуг, что будет способствовать планомерному развитию небанковского сектора и микрофинансирования, а также синергии банковских и небанковских финансовых услуг;
- ♦ развитие финансовых технологий на финансовом рынке и внедрение инноваций, что позволит обеспечить развитие конкуренции между игроками, будет способствовать улучшению качества предоставляемых финансовых услуг и сервисов, формированию экономически развитого общества [1].

Качество противодействия организованной преступности, и особенно в сфере экономики, зависит от многих факторов. Это уровень развития экономики, учет и контроль в сфере финансирования, законодательное обеспечение и качество принимаемых законов, жизненный уровень населения, состояние правоохранительной системы, профессионализм ее сотрудников и многое другое.

В современных условиях требуется как выявление слабых звеньев в системе государственного контроля и разработка мер по предупреждению преступлений с учетом особенностей их криминологической характеристики, так и разработка на этой основе рекомендаций по их эф-

фективному пресечению, изыскание конкретных методов выявления преступлений, совершаемых организованными преступными группами на региональном уровне.

Особое значение для преодоления тенденций криминализации в сфере экономики и ее последствий, определения научно обоснованной стратегии борьбы с этим опаснейшим явлением, впервые наиболее остро поставившим вопрос об угрозе Казахстану, его национальной безопасности, имеет исследование условий и причин появления и воспроизводства организованных преступных групп на региональном уровне, особенно в сфере экономики.

Такой подход дает возможность глубже понять феномен организованной преступности в сфере экономики, увидеть его контуры и активизировать борьбу с ним в рамках конкретного региона и в целом по стране в рамках проводимой уголовной политики.

Важным условием для более эффективного противодействия организованной преступности в Казахстане является создание самостоятельного органа, обеспечивающего данный процесс.

Об этом справедливо отмечал известный российский ученый В.Г. Гриб, по мнению которого, эффективной борьбе с организованной преступностью мешает наличие проблемы несоответствия современного состояния организованной преступности, масштабов ее деятельности и организационно-управленческой структуры специализированных подразделений, осуществляющих борьбу с ней [14, с.3].

На необходимость создания данного органа в виде специальной комиссии в составе Совета безопасности при Президенте Республики Казахстан указывал еще в 1996 г. профессор И.И. Рогов на международной научно-практической конференции, посвященной вопросам борьбы с организованной преступностью и коррупцией [7, с. 33–36].

История службы по борьбе с организованной преступностью начинается с создания отдела по борьбе с организованной преступностью в 1988 г. в составе Управления уголовного розыска МВД Казахской ССР. Создание указанного подразделения было связано с противостоянием получившему широкое распространение в то время вымогательству (рэкету), как правило, в отношении представителей коммерции.

Не случайно в 1990 г. в составе Управления уголовного розыска МВД Казахской ССР, как и во всех бывших союзных республиках, отдел по борьбе с организованной преступностью был переименован в шестой отдел, в составе которого в МВД КазССР были созданы три отделения.

Затем, согласно Указу Президента РК от 17 марта 1992 г., межрегиональное управление по борьбе с организованной преступностью преобразовано в Главное управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией со штатной численностью 115 единиц и большими полномочиями, с возложением на него задач по выявлению, пресечению и расследованию деятельности организованных преступных сообществ.

В первые годы его функционирования были достигнуты определенные результаты в оперативно-служебной деятельности. Итоги полугодовой работы вновь созданного Главного управления были доведены до сведения общественности на страницах газеты «Казахстанская правда» его первым начальником полковником милиции А.М. Бейсеновым в статье «Наступление на организованную преступность» [15].

В 1995–1996 гг. Главное управление по борьбе с организованной преступностью успешно функционировало в составе Государственного следственного комитета РК и называлось Департаментом специальных расследований. Штат указанного департамента составлял 80 человек. А затем результаты оперативной активности данного подразделения, судя даже по его статусу и штатной численности, медленно пошли на спад.

В настоящее время в структуре МВД РК вновь стал функционировать, созданный по личной инициативе Президента РК К.К. Токаева в июне 2022 г. Департамент по противодействию организованной преступности МВД РК, который, несмотря на непродолжительное время существования, по информации МВД РК, уже добился определенных результатов в работе.

Так, в Алматы, Атырауской, Мангистауской, Северо-Казахстанской и Жамбылской областях во втором полугодии 2022 г. были задержаны две транснациональные преступные группы. Они занимались разбоем и вымогательством у предпринимателей. На данный момент 11 задержаны. В ходе обыска у них изъяли оружие и наркотики. В Алматинской области разоблачена группа ранее судимых преступников, создавших две майнинговые фермы. Всего задержано

20 человек. Изъято оборудование, оружие стоимостью 7 млн долларов. Их ежемесячный нелегальный доход достиг 500 тыс. долларов США. В Шымкенте, Таразе и Туркестане выявлена преступная группа. В нее входили 11 человек, которые вербовали и продавали девушек для сексуальной эксплуатации. Среди 14 потерпевших – шестеро несовершеннолетних. В г. Алматы расследуются 6 уголовных дел по фактам продажи новорожденных. В местном аэропорту были арестованы двое контрабандистов, которые незаконно пытались провезти золото стоимостью 84 млн тенге [16]. Для более полного представления о возможных путях совершенствования противодействия организованной преступности в Казахстане целесообразно обратиться к международному опыту.

Рассмотрим наиболее известные примеры противодействия организованной преступности за рубежом.

Характерной особенностью организованной преступности в США является сочетание противозаконных действий и легальных операций (например, приобретение недвижимого имущества на средства, полученные противоправным путем, отмывание денег с помощью их вложения в акции предприятий, компаний, банков).

В США при президенте страны создана Комиссия по борьбе с организованной преступностью, в 26 наиболее крупных городах действуют аналогичные федеральные подразделения.

Расследование преступлений в сфере организованной преступности на федеральном уровне проводят прокуроры министерства юстиции. В каждом судебном округе они располагают аппаратом помощников численностью до 160 человек в крупных штатах и до 10 – в мелких. В некоторых прокуратурах созданы специализированные отделы, предназначенные для расследования этого вида преступления. Возбуждают дела этой категории прокуроры федерального отдела по борьбе с организованной преступностью и направляют их в сектор борьбы с организованной преступностью и рэкетом уголовного отдела министерства юстиции, который и проводит расследование. Кроме того, в федеральных округах с населением не менее миллиона человек законом о борьбе с организованной преступностью предусмотрено создание специальных органов расследования – больших жюри присяжных, которые проводят заседания не реже одного раза в полтора года.

В системе полицейских мер борьбы с организованной преступностью особое место занимает превентивная разведка, обеспечивающая различные формы сбора информации, на основе которой анализируются и оцениваются факторы, в силу которых та или иная отрасль нелегального предпринимательства или конкретный географический район оказываются объектами усиленного внимания преступных группировок. Разведывательные мероприятия такого рода проводятся до совершения преступлений и направлены на их предотвращение [16, с. 130].

Не менее интересен и поучителен, на наш взгляд, опыт Италии – одной из стран, где организованная преступность имеет глубокие социальные, экономические и политические корни. Она занимает в этой стране особое место в структуре преступности и характеризуется признаками, отличающими ее от общеуголовной, экономической и политической преступности.

По мнению ученых, как и в США, представители организованной преступности в Италии занимаются также извлечением прибыли, поэтому сфера их деятельности связана с производством, обменом и потреблением материальных и духовных благ. К последним относятся производство и сбыт наркотиков, рэкет, контрабанда (в первую очередь табачных изделий), проституция, похищение людей в целях выкупа, а также проникновение в сферы легального бизнеса, прежде всего в деятельность кредитно-финансовых учреждений, строительство, пищевую промышленность, в сферу социальных услуг. Анализ деятельности организованной преступности в Италии показал, что она вышла за пределы традиционных видов экономической деятельности.

Отличительным признаком организованной преступности в Италии является активное использование, при необходимости и насильственными методами, государственных и иных социально-политических структур в интересах преступного бизнеса. В США во взаимоотношениях организованной преступности с государством практика насилия практически отсутствует.

В распоряжении парламентской комиссии по борьбе с организованной преступностью в Италии имеются данные, свидетельствующие не только о покровительстве со стороны властей

представителей организованной преступности, но и о прямом сращивании с ней лиц, стоящих в руководстве государственных органов и политических партий.

Интересен опубликованный в Интернете опыт функционирования организованной преступности в Италии. Так, в 2020 г. итальянская мафия в условиях распространения коронавируса начала раздавать еду малоимущим гражданам, находящимся на карантине. В разных городах страны, особенно в бедных южных регионах, мафия доставляла людям товары первой необходимости. Люди, потерявшие работу, устраиваются на работу за «серую зарплату», чтобы свести концы с концами. Поскольку это оказывает влияние и на доходы мафиозных групп, они предпочитают помогать местным жителям, отмечает издание.

Криминологи и следователи полагают, что таким образом кланы пытаются укрепить свое положение.

По словам профессора криминологии из Оксфордского университета Федерико Варезе, мафиози ничего не делают просто так и за такими «подарками» стоит холодный расчет [17].

Предлагая создать в России федеральную службу по борьбе с организованной преступностью и коррупцией со своими органами на местах (по типу ФБР США) с непосредственным подчинением президенту в связи с чрезвычайностью решаемых задач, В.Г. Гребенев дает описание данного подразделения.

Основными задачами службы должны стать защита граждан (имущественных и личных интересов), экономических, общественных и политических структур от посягательств организованной преступности и коррупции, а также разработка стратегии борьбы с этим явлением на государственном (федеральном) уровне и осуществление координационного руководства этой борьбой.

Для успешного решения сформулированных задач целесообразно иметь следующую организационную структуру: оперативно-разыскное управление, следственное управление, информационно-аналитическое управление, управление собственной безопасности, отдел специальной техники, вспомогательные подразделения [14, с. 15–16].

Учитывая международный опыт противодействия организованной преступности, было бы целесообразным в Казахстане на базе Департамента по борьбе с организованной преступностью МВД РК создать самостоятельное Агентство по борьбе с организованной преступностью Республики Казахстан с непосредственным подчинением Главе государства, предусмотрев в структуре нового ведомства подразделения, связанные с подготовкой для него кадров, первоначальной подготовкой, переподготовкой и повышением квалификации, а также с научным обеспечением его деятельности.

Предлагаемое Агентство позволило бы сосредоточить в одном органе борьбу с организованной преступностью в полном объеме. Речь идет о всех возможных уровнях и направлениях функционирования организованной преступности.

Кроме организационных мер следует для указанного подразделения создать необходимую правовую базу, а также специализированные подразделения прокуратуры, в судебных и других правоохранительных органах. И результаты в борьбе с организованной преступностью, по нашему мнению, скажутся незамедлительно.

Заключение

С учетом проведенного исследования предлагаем продолжить работу по дальнейшему совершенствованию противодействия организованной преступности в рамках проводимой государством уголовной политики.

Для чего предлагается:

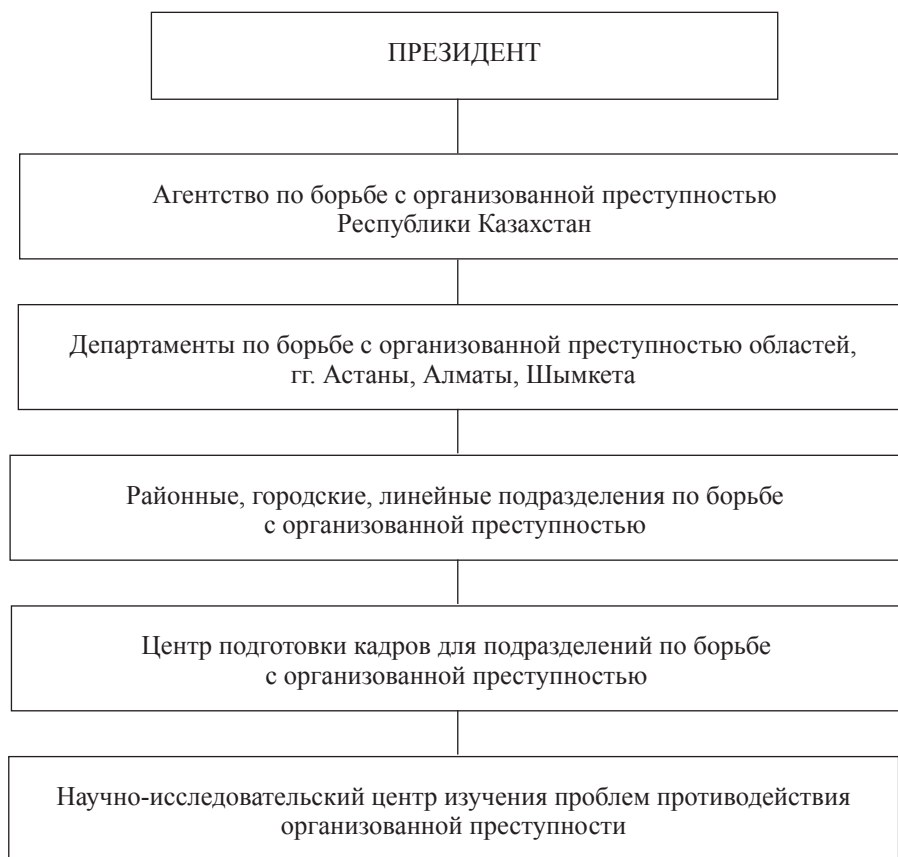
1. Дополнить утвержденную Указом Президента РК 15 октября 2021 г. №674 «Концепцию правовой политики Республики Казахстан до 2030 года» подразделом «уголовная политика в сфере противодействия организованной преступности».

2. Создать в Республике Казахстан Агентство по борьбе с организованной преступностью РК, наделив его особыми полномочиями, обеспечить хорошим финансированием, новейшими материально-техническими средствами, оборудованием, транспортом, помещениями.

3. Разработать и утвердить Положение о деятельности Агентства по борьбе с организованной преступностью.

4. Общую организационную структуру подразделений по борьбе с организованной преступностью можно представить в следующем виде.

5. Предусмотреть усиление уголовной ответственности в УК РК за деяния, совершенные в составе преступной группы.



ЛИТЕРАТУРА

1 Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года. Указ Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 года № 674.

2 О национальной безопасности Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 6 января 2012 года // Правоохранительные органы: сборник законодательных актов. – Алматы, 2019. – С. 50–70.

3 Организованная преступность / Под ред. А.И. Долговой, С.В. Дьякова. – М., 1989. – 352 с.

4 Кулик В.Б. Организованная преступность как социальное и правовое явление: учеб. пособие / В.Б. Кулик. – М.: Издательство Московского психолого-социального института. – Воронеж: Издательство НПО «МОДЭК», 2005. – 240 с.

5 Годунов И.В. Организованная преступность от рассвета до заката: учебное пособие для вузов. – М.: Академический проект, 2008. – 344 с.

6 Алауханов Е.О. Организованная преступность в Республике Казахстан: социальные и процессуально-правовые аспекты. Учебное пособие. – Алматы: Издательство «NURPRESS», 2012. – 152 с.

7 Борьба с организованной преступностью и коррупцией / Материалы междунар. конференции. – Алматы, 1996.

8 Хохряков Г.Ф. Криминология: Учебник / Под ред. Кудрявцева В.Н. – М., 1999. – 511 с.

9 Акимжанов Т.К. Основы противодействия организованной преступности на современном этапе (Криминологические и уголовно-правовые аспекты). Монография. – Алматы: Университет «Туран», 2018. – 304 с.

10 Акимжанов Т.К., Торғаутова Б.А., Цой А.Н. Экономическая безопасность в Казахстане: криминологические и уголовно – правовые аспекты / 2-е издание, дополненное и переработанное: монография. – Алматы: НИИ права, университет «Туран», ИЦ ОФППИ «Интерлигал», 2017. – 196 с.

- 11 Овчинский В.С. Криминология цифрового мира: учебник для магистратуры / В.С. Овчинский. – М.: Норма: ИНФРАМ, 2018. – 352 с.
- 12 Жданов Ю.Н., Овчинский В.С. Киберполиция XXI века. Мировой опыт. – М.: Международные отношения, 2020. – 288 с.
- 13 Жданов Ю.Н., Кузнецов С.К., Овчинский В.С. Кибермафия. Мировые тенденции и международное противодействие: монография / Ю.Н. Жданов, С.К. Кузнецов, В.С. Овчинский; вступ. ст. О.В. Храмова. – Москва: Норма, 2022. – 184 с.
- 14 Гриб В.Г. Совершенствование и развитие системы специальных подразделений органов внутренних дел по борьбе с организованной преступностью // Проблемы борьбы с организованной преступностью, коррупцией и терроризмом: сборник научных трудов. – М., 2001. – С. 3 – 20.
- 15 Бейсенов А.М. Наступление на организованную преступность // Казахстанская правда. – 1992. – 10 октября.
- 16 Сайт Polisia.kz. URL: <https://polisia.kz/ru/o-deyatel-nosti-departamenta-po-bor-be-s-organizovanoj-prestupnost-yu-rasskazal-ministr/>
- 17 Порубов Н.И. Проблемы борьбы с организованной преступностью. – М., 1990. 18. zakon.kz со ссылкой на life.ru.

REFERENCES

- 1 Ob utverzhdenii Konceptii pravovoj politiki Respubliki Kazahstan do 2030 goda. Ukaz Prezidenta Respubliki Kazahstan ot 15 oktjabrja 2021 goda No. 674 (In Russian).
- 2 O nacional'noj bezopasnosti Respubliki Kazahstan: Zakon Respubliki Kazahstan ot 6 janvarja 2012 goda // Pravoohranitel'nye organy: sbornik zakonodatel'nyh aktov. Almaty, 2019. P. 50–70. (In Russian).
- 3 Organizovannaja prestupnost' / Pod red. A.I. Dolgovej, S.V. D'jakova. M., 1989. 352 p. (In Russian).
- 4 Kulik V.B. (2005) Organizovannaja prestupnost' kak social'noe i pravovoe javlenie: ucheb. posobie / V.B. Kulik. M.: Izdatel'stvo Moskovskogo psihologo-social'nogo instituta. Voronezh: Izdatel'stvo NPO «MODJeK», 240 p. (In Russian).
- 5 Godunov I.V. (2008) Organizovannaja prestupnost' ot rassveta do zakata: uchebnoe posobie dlja vuzov. M.: Akademicheskij proekt, 344 p. (In Russian).
- 6 Alauhanov E.O. (2012). Organizovannaja prestupnost' v Respublike Kazahstan: social'nye i processual'no-pravovye aspekty. Uchebnoe posobie. – Almaty: Izdatel'stvo «NURPRESS», 152 p. (In Russian).
- 7 Bor'ba s organizovannoj prestupnost'ju i korrupciej / Materialy mezhdunar. konferencii. – Almaty, 1996. (In Russian).
- 8 Hohrjakov G.F. (1999) Kriminologija: Uchebnik / Pod red. Kudrjavceva V.N. M., 511 p. (In Russian).
- 9 Akimzhanov T.K. (2018) Osnovy protivodejstvija organizovannoj prestupnosti na sovremennom jetape (Kriminologicheskie i ugovolno-pravovye aspekty). Monografija. Almaty: Universitet «Turan», 304 p. (In Russian).
- 10 Akimzhanov T.K., Torgautova B.A., Coj A.N. (2017) Jekonomicheskaja bezopasnost' v Kazahstane: kriminologicheskie i ugovolno – pravovye aspekty / 2-e izdanie, dopolnennoe i pererabotannoe: monografija. – Almaty: NII prava, universitet «Turan», IC OFPPI «Interligal», 196 p. (In Russian).
- 11 Ovchinskij V.S. (2018) Kriminologija cifrovogo mira: uchebnik dlja magistratury / V.S. Ovchinskij. M.: Norma: INFRAM, 352 p. (In Russian).
- 12 Zhdanov Ju.N., Ovchinskij V.S. (2020) Kiberpolicija HHI veka. Mirovoj opyt. M.: Mezhdunarodnye otnoshenija, 288 p. (In Russian).
- 13 Zhdanov Ju.N., Kuznecov S.K., Ovchinskij V.S. (2022) Kibermafija. Mirovyje tendencii i mezhdunarodnoe protivodejstvie: monografija / Ju.N. Zhdanov, S.K. Kuznecov, V.S. Ovchinskij; vstup. st. O.V. Hramova. Moskva: Norma, 184 p. (In Russian).
- 14 Grib V.G. (2001) Sovershenstvovanie i razvitie sistemy special'nyh podrazdelenij organov vnutrennih del po bor'be s organizovannoj prestupnost'ju // Problemy bor'by s organizovannoj prestupnost'ju, korrupciej i terrorizmom: sbornik nauchnyh trudov. M., P. 3–20. (In Russian).

15 Bejsenov A.M. Nastuplenie na organizovannuju prestupnost' // Kazhastanskaja pravda. – 1992. – 10 oktjabrja. (In Russian).

16 Sajt Polisia.kz. URL: <https://polisia.kz/ru/o-deyatel-nosti-departamenta-po-bor-be-s-organizovanoj-prestupnost-yu-rasskazal-ministr/> (In English).

17 Porubov N.I. (1990) Problemy bor'by s organizovanoj prestupnost'ju. M., 18. zakon.kz so ssylkoj na life.ru. (In Russian).

Т.К. АКИМЖАНОВ,*¹

з.ғ.д., профессор.

*e-mail: akimzhanovtk@mail.ru

ORCID ID: 0000-0001-6146-6005

¹«Тұран» университеті,

Алматы қ., Қазақстан

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ҰЙЫМДАСҚАН ҚЫЛМЫСҚА ҚАРСЫ КҮРЕС САЛАСЫНДАҒЫ ЖАҢА ТӘСІЛДЕР ТУРАЛЫ

Андатпа

Мақалада Қазақстан Республикасында ұйымдасқан қылмысқа қарсы іс-қимыл саласында жаңа қылмыстық саясатты қалыптастырудың теориялық және практикалық аспектілері қарастырылған. Автордың пікірінше, қылмыстық жазаларды тағайындау кезінде объективтілік пен әділдікті қамтамасыз ету үшін ұйымдасқан қылмысқа қарсы іс-қимыл мәселелерінде мемлекет жүргізіп отырған қылмыстық саясаттың маңызы зор. Ұйымдасқан қылмыс мемлекет пен қоғам үшін қоғамдық қауіптіліктің жоғарылауына ие болғандықтан және ұлттық қауіпсіздікке қауіп төндіретін көздердің бірі болғандықтан, ұйымдасқан топтар қылмыс жасағаны үшін қылмыстық жауапкершілікті жүзеге асырған кезде келесі қағида қамтамасыз етілуі керек: жасалған қылмыстың қоғамдық қауіптілік дәрежесі неғұрлым жоғары болса, қылмыстық жаза да соғұрлым қатал болуы керек. Автор ұйымдасқан қылмыс туралы қазіргі түсінікке, оның тенденциялары мен даму бағыттарына талдау жасады. Экономика саласындағы ұйымдасқан қылмыс сияқты бағытқа ерекше назар аударылады. Автор заңнаманы, белгілі заңгер-ғалымдардың еңбектерін, құқық қолдану практикасын талдау негізінде ұйымдасқан қылмысқа қарсы іс-қимылды жетілдіру және мемлекет жүргізіп отырған қылмыстық саясат шеңберінде осы процесті жүзеге асыру бойынша теориялық тұжырымдар мен ұсыныстардың жиынтығын тұжырымдауға және негіздеуге тырысты. Автор Қазақстанда ұйымдасқан қылмысқа қарсы күресті ұйымдастыруға, атап айтқанда елімізде Мемлекет басшысына тікелей бағынатын Қазақстан Республикасының ұйымдасқан қылмысқа қарсы іс-қимыл жөніндегі дербес орган-агенттігін құруға бірқатар жаңалықтар енгізуді ұсынды және оның үлгілі құрылымын ұсынды.

Тірек сөздер: қылмыстық саясат, ұйымдасқан қылмыс, экономикалық саладағы ұйымдасқан қылмыс, ауыр қылмыстар, ерекше ауыр қылмыстар.

Т.К. AKIMZHANOV,*¹

d.l.s., professor.

*e-mail: akimzhanovtk@mail.ru

ORCID ID: 0000-0001-6146-6005

¹Turan University,

Almaty, Kazakhstan

ON NEW APPROACHES IN THE FIELD OF COMBATING ORGANIZED CRIME IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Abstract

The article discusses the theoretical and practical aspects of the formation of a new criminal policy in the field of combating organized crime in the Republic of Kazakhstan. According to the author, in order to ensure objectivity and fairness in the appointment of criminal penalties, the criminal policy pursued by the state in combating organized

crime is of great importance. Since organized crime has an increased public danger to the state and society and represents one of the sources of threat to national security, when implementing criminal liability for crimes committed by organized groups, the following principle should be ensured: the higher the degree of public danger of the crime committed, the harsher the criminal punishment should be. The author analyzes the modern understanding of organized crime, its trends and directions of development. Special attention is paid to such a direction as organized crime in the economic sphere. Based on the analysis of legislation, the works of well-known legal scholars, and law enforcement practice, the author attempts to formulate and substantiate a set of theoretical conclusions and recommendations for improving the fight against organized crime and the implementation of this process within the framework of the state's criminal policy. The author proposes a number of innovations in the organization of the fight against organized crime in Kazakhstan, namely the creation of an independent body in the country – the Agency for Combating Organized Crime of the Republic of Kazakhstan, directly subordinate to the head of state, and its approximate structure is proposed.

Key words: criminal policy, organized crime, organized crime in the economic sphere, serious crimes, especially serious crimes.

FTAXP 10.77.01
ӘОЖ 343.3/.7
JEL Q51

А.С. КОШКИНБАЕВА,*¹

PhD, қауымд.профессор.

*e-mail: a.koshkinbayeva@turana.edu.kz

ORCID ID: 0000-0002-9327-9869

¹«Тұран» университеті,

Алматы қ., Қазақстан

ЭКОЛОГИЯЛЫҚ ТҰРҒЫДАН ӘЛЕУЕТТІ ҚАУІПТІ ХИМИЯЛЫҚ НЕМЕСЕ БИОЛОГИЯЛЫҚ ЗАТТАРМЕН ЖҰМЫС ІСТЕУ КЕЗІНДЕ ЭКОЛОГИЯЛЫҚ ТАЛАПТАРДЫ БҰЗУ

Андатпа

Қоршаған ортаны қорғау – өзекті мәселе, ал оның дұрыс және уақтылы шешілуіне бүгінгі және болашақ ұрпақтың өмірі мен денсаулығы тікелей байланысты. Бұл мақаланың мақсаты Қазақстан Республикасының Қылмыстық Кодексінің 325 бабымен [1] жауаптылық қарастырылған экологиялық тұрғыдан әлеуетті қауіпті химиялық немесе биологиялық заттармен жұмыс істеу кезінде экологиялық талаптарды бұзу қылмыстық құқық бұзушылықтарын талдау арқылы нақты қорытындылар жасау болып табылады. Зерттеуде көтерілген мәселелер мен мақсаттардың маңыздылығы, ондағы тұжырымдар мен ұсыныстар қылмыстық құқық теориясының бір тарауы болып табылатын экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтармен күрес саласында белгілі бір үлес қосады. Зерттеудің әдіснамасы мақала барысындағы тұжырымдамалардың негізділігі мен сенімділігін қамтамасыз етуге бағытталған жалпы ғылыми және жеке ғылыми әдістер кешені құрайды. Мақаланың практикалық құндылығы зерттеу шеңберінде автордың жасаған қорытындылары қылмыстық заң нормаларына өзгерістер мен толықтырулар енгізу үшін ұсыныстар тұжырымдау.

Кілт сөздер: экологиялық қауіпсіздік, экологиялық талаптарды бұзу, химиялық және биологиялық заттар, қоғамға қауіптілік, қылмыстық жауаптылық, қылмыстық заң.

Кіріспе

Қазақстан Республикасында «төтенше экологиялық ахуал», «экологиялық апат аймағы» сияқты терминдер кең таралды. Олардың пайда болуы, әдетте, қоғамға қауіпті әрекеттермен байланысты. Табиғи ортаға түрлі қылмыстық қол сұғушылықтардың ішінде Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінің 325-бабымен жауаптылық қарастырылған экологиялық тұрғыдан әлеуетті қауіпті химиялық немесе биологиялық заттармен жұмыс істеу кезінде экологиялық талаптарды бұзу деп аталатын қылмыстық құқық бұзушылықтар ерекше орын алады. Бұл қылмыстық құқық бұзушылықтар, өкінішке орай, ғылыми-техникалық прогрестің теріс жағымен, гендік инженерия саласындағы ғылыми жетістіктермен және т.б. қамтылады. Адамзат өзінің тіршілік ету ортасын бұзуға немесе оны өз өміріне жарамсыз етуге қабілетті күшке айналды.

Материалдар мен әдістер

Зерттеу тақырыбын әзірлеу кезінде жалпы ғылыми және жеке ғылыми әдістер қолданылады. Оларға нақтырақ айтсақ, қылмыстық құқықтық және криминология ғылымында орын алған абстрактіден нақтыға көшу әдісі, әлеуметтік және құқықтық құбылыстар мен процестерді танудың диалектикалық әдісі, сондай-ақ формальды-логикалық, салыстырмалы-құқықтық, жүйелілік, социологиялық әдістер (оның ішінде құжаттарды зерттеу, контент-талдау) жатады.

Әдебиетке шолу

Қай кезде болмасын экология мәселесі өзінің өзектілігінен арылған емес. Экологиялық құқық бұзушылықтармен байланысты ғылыми зерттеулер отандық ғалымдар И.Ш. Борчашвили [2], А.Н. Ағыбаев [3], Е.И. Қайыржанов [4], ТМД елдерінің ғалымдары Л.С. Андреева [5], Т.А. Бушуева [6], Е.В. Виноградова [7] сияқты ғалымдардың еңбектерінен көрініс табады.

Негізгі ережелер

Химиялық және биологиялық заттар – табиғатқа ықпалды ірі топтағы заттар. Тірі организм органикалық, органикалық емес заттармен, өнімдермен немесе қоспалармен байланысқанда, не табиғат объектілеріне енгенде химиялық және биологиялық процестер қоршаған ортаға, адам өмірі мен денсаулығына зиян келтіреді.

Химиялық заттар біріншіден, табиғаттың ластануынан қорғаумен байланысты құқықтық қатынастың объектісі саналады, екіншіден химиялық заттармен ластанудан табиғатты құқықтық қорғау үшін құқықтық реттеу объектісін анық білуді, ал үшіншіден құқықтық және материалдық мағынада химиялық заттар бірыңғай ұғымды керек етеді.

Адам денсаулығына, табиғатқа тікелей не ықтимал зиянды ықпал ететін қасиеттері бар заттарды қауіпті химиялық заттар дейміз.

ҚР ҚК-і әлеуетті қауіпті химиялық немесе биологиялық заттармен жұмыс істеудің экологиялық талаптарын сақтамағаны үшін жауаптылықты қарастырады. Қылмыстық іс-әрекеттің қоғамға қауіптілігі сол, ол қоршаған ортаға, адам өмірі мен денсаулығына зиян келтіріп, еліміздің экологиялық қауіпсіздігіне қолсұғады. Яғни, әлеуетті қауіпті химиялық немесе биологиялық заттармен жұмыс істеудің экологиялық талаптарын сақтамаудың топтық объектісі экологиялық қауіпсіздік екені рас. Бұл қылмыстық құқық бұзушылықтың түрлік объектісіне экологиялық талаптар жатады. ҚР ЭК-нің 280-бабында ықтимал қауіпті химиялық заттарды өндіру және қолдану барысындағы экологиялық талаптар бекітілген.

Нәтижелер мен талқылау

ҚР ҚК-нің 325-бабындағы қарастырылған қылмыстық құқық бұзушылықтың қосымша объектісі адамдардың өмірі, денсаулығы, тіршілік ортасы, жануарлар мен өсімдіктер әлемінің өміршеңдігі танылады. Ал қылмыстық құқық бұзушылықтың заты – экологиялық тұрғыдан әлеуетті қауіпті химиялық немесе биологиялық заттар. Мұнда, өндірісте тиым салынатын қауіпті заттардың тізіміне жарылғыш заттар, сонымен қатар оқ-дәрілерді, өндіріс қалдықтарын, жарылыс құралын, пиротехникалық өнімдерінің қалдықтарын жоюдан кейінгі заттар жатады [8].

Ал РФ ҚК 247-бабындағы (Экологиялық қауіпті заттар мен қалдықтардың айналысы қағидаларын бұзу) қылмыстың заты экологиялық қауіпті заттар мен қалдықтар болып табылады [9]. Мұндағы, Экологиялық қауіпті заттар мен қалдықтар деп адамның өмірі мен денсаулығына және (немесе) табиғи ресурстарға (қоршаған ортаға) зиян келтіруі мүмкін табиғи және жасанды жолмен алынатын заттар, кез келген текті қалдықтар түсініледі. Экологиялық қауіпті заттар мен қалдықтардың қатарында заң шығарушы: қауіпті қалдықтардың тыйым салынған түрлерін, радиоактивті, бактериологиялық, химиялық заттар мен қалдықтарды атайды.

1997 жылғы ҚК-тің 278-бабы радиоактивті заттарды өндіру мен пайдалану кезінде экологиялық талаптардың сақталуын қылмыстық құқықтық қорғаған болатын. ҚР жаңа ҚК-нің 285-бабы радиоактивті заттармен, радиоактивті қалдықтармен, ядролық материалдармен жұмыс істеу қағидаларын бұзылуы жағдайын қарастырады.

Мұндағы, экологиялық қауіпті заттар деп адам денсаулығына және қоршаған ортаға тікелей немесе ықтимал зиян келтіретін радиоактивті, бактериологиялық, химиялық заттарды танимыз. Бұл нормада ереже бұзылатын объектілердің қатарында қалдықтар мен гендік-инженерлік ағзалар бөлек аталынады.

ҚР ҚК-нің 325-бабының 1-тармағымен қарастырылған қылмыс құрамының объективті жағы келесі іс-әрекеттермен:

- ♦ экологиялық тұрғыдан әлеуетті қауіпті химиялық немесе биологиялық заттарды өндіру, тасымалдау, сақтау, көму, пайдалану кезінде экологиялық талаптарды бұзу;

- ♦ олармен басқа да жұмыс істеу кезінде экологиялық талаптарды бұзумен сипатталған [1].

Химиялық өнімді өндіру және қолдануға, тасымалдау және сақтауға, химиялық өнімді таңбалауға, химиялық өнімнің бір немесе бірнеше өмірлік циклі процестерін тоқтатуға қойылатын талаптар; химиялық өнімнің өмірлік циклінің барлық сатыларында персоналдың қауіпсіздігін қамтамасыз ету жөніндегі талаптар жоғарыда аталған «Химиялық өнімнің

қауіпсіздігі туралы» Қазақстан Республикасының Заңында қаралған. Зерттелініп отырған қылмыстық құқық бұзушылықтың заты химиялық затпен қатар, химиялық өнім де бола алатындықтан, ҚР ҚК-нің 325-бабының диспозициясындағы өзге де жұмысқа химиялық өнімді таңбалауға; химиялық өнімнің бір немесе бірнеше өмірлік циклі процестерін тоқтатуға қойылатын талаптар; химиялық өнімнің өмірлік циклінің барлық сатыларында персоналдың қауіпсіздігін қамтамасыз ету жөніндегі талаптарды бұзуды жатқызамыз.

Ресей қылмыстық заңнамасында, экологиялық қауіпті заттар мен қалдықтардың ережелерін бұзу жөніндегі қылмыстық норма диспозициясында тыйым салынған қауіпті қалдықтарды өндіру, радиоактивті, бактериологиялық, химиялық заттар мен қалдықтарды тасымалдау, сақтау, көму, қолдану не олармен өзге де қызметті атқарғанда ережелерді ескермегені үшін жауаптылық болады [10]. Онда, экологиялық қауіпті заттар мен қалдықтармен қызметке радиоактивті, химиялық немесе бактериалды заттар мен қалдықтарды өндіру, тасымалдау, сақтау, көму, пайдалану, беру, сату және өзге де мәмілелерді жасау, тазалау, жинау, лақтыру, жою, құрту жатады. Ал, тиым салынған қауіпті қалдықтарды өндіру дегеніміз химиялық, радиоактивті немесе биологиялық өнімдерді дайындау үрдісінде қалдық қалдырмай, сонымен қатар жинақтап, жоймай, залал келтірмеу саналады [11].

Яғни, отандық қылмыстық заңнама ресейлік нормадан қылмыс затымен ерекшеленеді екен, қауіпті химиялық, бактериалды, радиациялық заттар, қалдықтар, қауіпті қалдықтар, яғни соңғы екеуі артық. Ал объективті жағында тиым салынған қауіпті қалдықтарды өндіру, экологиялық қауіпті заттар мен қалдықтармен жұмыс істеу кезінде ережені бұзу қаралады. Отандық заңнамада қауіпті қалдықтарды өндіру қарастырылмайды.

ҚР ҚК-нің 325-бабының 2-тармағындағы қылмыстық құқық бұзушылық ірі экологиялық залал келтірген не келтіру қатерін туғызу жағдайында, ірі залал деп табиғатты тұтынушылық қасиеттерін қалпына келтіру үшін қажет шығындардың 1000 АЕК-тен асатын мөлшердегі құндық көрінісі танылады.

Заң шығарушы қылмыстық іс-әрекеттің «залал келтіруге әкеп соғуы мүмкін болуы» ұғымын түсіндірмеген. Жоғары Соттың 20.04.2018 жылғы № 8 нормативтік қаулысының 21-пункті алып тасталғанша осы актіде «адамның денсаулығына немесе қоршаған ортаға елеулі зиян келтіру қаупі» ұғымы кездесті. Іс-тәжірибеде «залал келтіруге әкеп соғуы мүмкін болуы» жағдайына нақты айғақтар болған ретте ғана қылмыстық құқық бұзушылық ҚР ҚК-нің 325-бабымен саралануға жатады.

Сол норманың 2-тармағы, төтенше экологиялық ахуал аумағында қауіпті химиялық немесе биологиялық заттармен еңбек етуде экологиялық талаптарды сақтамағаны үшін жауапкершілікті белгілейді. ҚР ЭК-тің 173-бабында төтенше экологиялық жағдай ұғымына түсінік беріледі.

ҚР ҚК-нің 325-бабының 3-тармағы адам өліміне не адамдардың жаппай сырқаттануы саралаушы белгісімен сипатталады. Жаппай сырқаттануда көп адамдар уақытша еңбек қабілетінен айырылады.

Келесі элемент – қылмыстың субъективті жағы. Мұндағы кінәнің интеллектуалдық және еріктілік моменттері объективті жақтың ерекшеліктерімен тікелей байланысты. Аталған қылмыстық құқық бұзушылықтың кінә нысанына қатысты көзқарастар біркелкі емес. И.Ш. Борчашвилидің еңбегінде, экологиялық тұрғыдан қауіпті химиялық немесе биологиялық заттарды өндіру, тасымалдау, сақтау, көму, пайдалану немесе олармен өзге де жұмыс істеудің экологиялық талаптарын бұзу кінәнің тікелей немесе жанама қасақаналық нысанымен сипатталады. Тұлға экологиялық талаптарды сақтамағандығын сезеді, қоғамға қауіпті зардаптың тууын немесе туу мүмкіндігін болжай алады, тілемейді, бірақ бұл зардаптардың келетіндігіне саналы түрде жол береді немесе оған немқұрайды қарайды [2, 711 б.].

Ал А.Н. Ағыбаев, аталған қылмыстың субъективті жағы тікелей қасақаналық танылады [3, 317 б.] деп санайды. Мұнда, субъекті экологиялық тұрғыдан қауіпті химиялық немесе биологиялық заттарды өндіргенде, тасымалдағанда, сақтағанда, көмгенде, пайдаланғанда не өзге жұмыс жасағанда экологиялық талаптарды сақтамаудың қоғамға қауіптілігін ұғынуы, оның қоғамға қауіпті зардаптарының болуын немесе болмай қоймайтынын болжау алу және осы зардаптардың туындауын қалауы тиіс болады. Алайда автордың, субъектінің іс-тәжірибеде аталған экологиялық талапты бұзуды, қоршаған ортаның ластануы түріндегі зардаптың келуін тілейді деген пікірімен келісу қиын.

ҚР ҚК-тің 325-бабындағы қылмыстық құқық бұзушылықтың субъектісі – тиісті нормативтік-құқықтық актіге сай химиялық және биологиялық заттармен операция жүргізу міндеті жүктелінген, 16 жасқа толған, есі дұрыс жеке тұлға болады. Диспозицияда осы нормамен көзделген экологиялық талаптарды сақтауға жауапты тұлға нақты көрсетілуі тиіс.

Егер әлеуетті қауіпті химиялық немесе биологиялық заттарды өндіру, тасымалдау, сақтау, көму, қолдану немесе олармен басқа еңбектің жүргізілуін қамтамасыз ететін тұлғаның қызметін қызметтік бақылау міндеті жүктелінген лауазымды адам тұлғаны міндетінен шеттетсе, нәтижесінде ҚР ҚК-нің 325-баптың 2, 3-тармақтарындағы зардаптар келген болса, онда субъектінің іс-әрекеті 371-баппен (салғырттық) жиынтық ретінде сараланады.

Сот өндірісінен мысалдарға жүгінсек, сотталушы – еңбек шарты және қызметтік инструкцияға сәйкес, канализация жүйесінің барлық элементтерінің тұрақты, сенімді және тиімді жұмысын қамтамасыз етуге жауапты, канализация аймағының мастері қызметін иемденген азамат К. зақымданған құбырды жөндеуге байланысты шұғыл шараларды қолданбағандықтан туындаған төтенше жағдайға байланысты, тасымалданатын ағынды суларды апатты аймақтан айналдырып ағызғанда тазартылмаған ағынды су 504 шаршы метр аймаққа жайылып, оның 50,4 текше метрі И. су қоймасына құйылады. Ағынды сулардың әсерінен адамның денсаулығы мен қоршаған ортаға айтарлықтай нақты залал келіп, су объектісі мен жерлер бактериялық ластанады. Бұл қылмыстық іс-әрекет қауіпті химиялық немесе биологиялық заттармен жұмыс істеу кезінде қағидаларды бұзу (ҚР ҚК-нің 325-бабы) болып сараланады. Мұнда қылмыстық іс-әрекеттің салдарынан залал адамның денсаулығына, су және жер объектілерінің бактериялық ластануы фактісі негізгі дәлелдеу заты болғандықтан, қылмысты ҚР ҚК-нің 325-бабымен саралауға толық негіз бар деп есептейміз [12].

Іс-тәжірбиеде ҚР ҚК-нің 325-бабын ҚР ҚК-тің 332-бабынан ажыратуда қиындықтардың жиі туындайтыны анық. Бұл нормалар өзара ұқсас. Алғашқы нормада экологиялық талап жөнінде, ал екінші нормада қағидалар жөнінде сөз қозғалады. Экологиялық заңнамада химиялық, радиоактивті немесе биологиялық заттарды сақтау, қолдану, тасымалдау немесе көму жөнінде экологиялық талаптан бөлек олармен жұмыс жүргізудің ережесі бар ма, болса қандай, деген сұрақ орынды туындайды. Химиялық, радиоактивті немесе биологиялық заттарды сақтау, пайдалану, тасымалдау немесе көму кезінде олармен жұмыс жүргізу қағидасы адамның денсаулығы мен өмірінің, сондай-ақ қоршаған ортаның қауіпсіздігін қамтамасыз етуге бағытталары анық және олар арнайы техникалық регламенттермен реттеледі.

Екі норманың ара-жігі қылмыстық құқық бұзушылықтардың құрамын сипаттайтын белгілермен ажыратылады және қылмыстық саралау кезеңдерінен өту арқылы нәтижеге жетеміз.

Кейбір ресейлік еңбектерде қауіпті химиялық немесе биологиялық заттармен жұмыс істеу кезінде ережелерді бұзу, суларды ластау және теңіз ортасын ластау нормаларын ажырату барысында екі түрлі бағыт қалыптасқанын байқауға болады: бірі – РФ ҚК-нің 247-бабын – жалпы норма, ал 250, 252-баптарды – арнайы норма ретінде бәсекелес нормалар; ал екіншісі, бұл нормаларды бәсекелес емес аралас нормалар, деп есептегендер.

Аталған нормаларды бәсекелестер деп қарауды жақтаушылардың бірі – В.Н. Кудрявцев [13], ал аралас нормалар ретінде қарастырушылардың бірі Ю.А. Случевская болды.

Қорытынды

Зерттеу жұмысында жасалған тұжырымдар мен ұсыныстарды қорытындылау орынды. Бұл тұжырымдардың сипаты зерттеу тақырыбымен анықталады. Жүргізілген зерттеу экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтарға қарсы іс-қимылдың тиімділігі негізінен қылмыстық құқықтық нормалардың лингвистикасының тиімділігіне тәуелді екенін көрсетті.

Ал енді қоршаған ортаға, не адамның денсаулығына келген зардапқа келсек, ҚР ҚК-нің 325-бабындағы зардаптың келуі фрагментімен шатастырады. Әрине, табиғат компоненттерінің бірінің ластану жағдайында міндетті түрде екінші табиғи компоненттің ластанатындығын теріске шығара алмаймыз. Сондықтан да бұл қиындықтарды жою үшін ҚР ҚК-нің 325-бабында қарастырылған қылмыстық іс-әрекеттердің қатарынан «көму», яғни әлеуетті қауіпті химиялық немесе биологиялық заттарды көму әрекетін алып тастаған жөн, шынында жерге қатысты айтсақ, қалдықтар көміледі. Ал ҚР ҚК-нің 332-бабының 1-тармағының диспозициясындағы

«сақтау, тасымалдау немесе» сөздері алынуы қажет. Себебі өзге де қауіпті химиялық, радиоактивті немесе биологиялық заттарды сақтау, қолдану, тасымалдау ҚР ҚК-нің 325-бабымен қарастырылады.

Бұл норманың 2-тармағы сол қалпында қала береді.

ӘДЕБИЕТТЕР

- 1 Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі. Қазақстан Республикасының Кодексі: 2014 жылдың 3 шілдесі, № 226-V ҚРЗ қабылданған. URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1400000226>
- 2 Борчашвили И.Ш. Комментарий к Уголовному кодексу Республики Казахстан. Особенная часть. – Алматы: Жеті Жарғы, 2015. – Т. 2. – 1120 с.
- 3 Ағыбаев А.Н. Қылмыстық құқық. Ерекше бөлім: оқулық. – Алматы: Жеті жарғы, 2000. – 520 б.
- 4 Каиржанов Е.И. Объект преступления – интересы социальных субъектов: монография. – Алматы: Экономика, 2008. – 160 с.
- 5 Андреева Л.С. Уголовная ответственность за нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами: автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. – М., 2014. – 28 с.
- 6 Бушуева Т.А. Общественная опасность неосторожных преступлений против природопользования // Проблемы борьбы с преступной неосторожностью в условиях научно-технической революции: темат. сб. – Владивосток: ДВГУ, 1976. – 200 с.
- 7 Виноградова Е.В. Экологические преступления: вопросы квалификации и юрисдикции. URL: <http://www.rumvi.com/products>.
- 8 Қауіптілік класы. URL: <https://kk.wikipedia.org/wiki/>
- 9 Дуюнов В.К. и др. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: (постатейный). – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 1104 с.
- 10 Уголовный кодекс Российской Федерации: принят 13 июня 1996 года, № 63-ФЗ (по состоянию на 24.09.2022). URL: <http://logos-pravo.ru/ugolovnyy-kodeks-rf-uk-rf>.
- 11 Уголовный кодекс Российской Федерации с комментариями. URL: <http://stykrf.ru/247>
- 12 БҚО экология департаментінің лауазымды қызметкерлеріне қатысты төрт қылмыстық іс қозғалды. URL: <https://lenta.inform.kz/kz/article/2915881>.
- 13 Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. – М.: Юрид. лит., 1972. – 352 с.

REFERENCES

- 1 Qazaqstan Respublikasynyñ Qylmystyq kodeksi. Qazaqstan Respublikasynyñ Kodeksi: 2014 jyldyñ 3 şildesi, No. 226-V QRZ qabyldanğan. URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1400000226> (In Kazakh).
- 2 Borchashvili I.Sh. (2015) Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Respubliki Kazahstan. Osobennaja chast'. – Almaty: Zheti Zharǵy, V. 2. 1120 p. (In Russian).
- 3 Aǵybaev A.N. (2000) Qylmystyq qūyq. Erekeşe bölım: oqulyq. – Almaty: Jeti jarǵy, 520 p. (In Kazakh).
- 4 Kairzhanov E.I. (2008) Ob#ekt prestuplenija – interesy social'nyh sub#ektov: monografija. – Almaty: Jekonomika, 160 p. (In Russian).
- 5 Andreeva L.S. (2014) Ugolovnaja otvetstvennost' za narushenie pravil bezopasnosti pri obrashhenii s mikrobiologicheskimi libo drugimi biologicheskimi agentami ili toksinami: avtoref. ... kand. jurid. nauk: 12.00.08. M., 28 p. (In Russian).
- 6 Bushueva T.A. (1976) Obshhestvennaja opasnost' neostorozhnyh prestuplenij protiv prirodopol'zovanija // Problemy bor'by s prestupnoj neostorozhnost'ju v uslovijah nauchno-tehnicheskoy revoliucii: temat. sb. – Vladivostok: DVGU, 200 p. (In Russian).
- 7 Vinogradova E.V. Jekologicheskie prestuplenija: voprosy kvalifikacii i jurisdikcii. URL: <http://www.rumvi.com/products>. (In Russian).
- 8 Qauıptılık klasy. URL: <https://kk.wikipedia.org/wiki/> (In Kazakh).
- 9 Dujunov V.K. i dr. (2005) Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Rossijskoj Federacii: (postatejnyj). – M.: Volters Kluver, 1104 p. (In Russian).
- 10 Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii: prinjat 13 ijunja 1996 goda, No. 63-FZ (po sostojaniju na 24.09.2022). URL: <http://logos-pravo.ru/ugolovnyy-kodeks-rf-uk-rf>. (In Russian).
- 11 Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii s kommentarijami. URL: <http://stykrf.ru/247> (In Russian).
- 12 BQO ekologia departamentiniñ lauazymdy qyzmetkerlerine qatysty tört qylmystyq is qozǵaldy. URL: <https://lenta.inform.kz/kz/article/2915881> (In Kazakh).
- 13 Kudrjavcev V.N. (1972) Obshhaja teorija kvalifikacii prestuplenij. M.: Jurid. lit., 352 p. (In Russian).

А.С. КОШКИНБАЕВА,*¹

PhD, асоц. профессор.

*e-mail: a.koshkinbayeva@turan-edu.kz

ORCID ID: 0000-0002-9327-9869

¹Университет «Туран»,
г. Алматы, Казахстан

НАРУШЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ТРЕБОВАНИЙ ПРИ ОБРАЩЕНИИ С ЭКОЛОГИЧЕСКИ ПОТЕНЦИАЛЬНО ОПАСНЫМИ ХИМИЧЕСКИМИ ИЛИ БИОЛОГИЧЕСКИМИ ВЕЩЕСТВАМИ

Аннотация

Охрана окружающей среды – актуальная проблема, и от ее правильного и своевременного решения напрямую зависит жизнь и здоровье нынешнего и будущих поколений. Цель данной статьи состоит в том, чтобы сделать конкретные выводы путем анализа уголовных правонарушений за нарушение экологических требований при обращении с экологически потенциально опасными химическими или биологическими веществами, ответственность за которые предусмотрена статьей 325 Уголовного кодекса Республики Казахстан [1]. Значимость проблем и целей, поднятых в исследовании, выводы и предложения в нем вносят определенный вклад в сферу борьбы с экологическими уголовными правонарушениями, являющимися одной из глав теории уголовного права. Методология исследования представляет собой комплекс общенаучных и частных научных методов, направленных на обеспечение обоснованности и достоверности концепций в ходе статьи. Практическая ценность статьи состоит в том, что в выводах, сделанных автором в рамках исследования, сформулированы предложения по внесению изменений и дополнений в нормы уголовного права.

Ключевые слова: экологическая безопасность, нарушение требований, химические и биологические вещества, общественная опасность, уголовная ответственность, уголовное право.

A.S. KOSHKINBAYEVA,*¹

PhD, Associate Professor.

*e-mail: a.koshkinbayeva@turan-edu.kz

ORCID ID: 0000-0002-9327-9869

¹Turan University,
Almaty, Kazakhstan

VIOLATION OF ENVIRONMENTAL REQUIREMENTS WHEN HANDLING POTENTIALLY HAZARDOUS CHEMICAL OR BIOLOGICAL SUBSTANCES FROM AN ENVIRONMENTAL POINT OF VIEW

Abstract

Environmental Protection is an urgent problem, and the life and health of today's and future generations directly depends on its correct and timely solution. The purpose of this article is to draw specific conclusions by analyzing criminal offenses of violation of environmental requirements when working with environmentally potentially dangerous chemical or biological substances, for which liability is provided for by Article 325 of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan [1]. The importance of the problems and goals raised in the study, the conclusions and recommendations contained in it make a certain contribution to the field of combating environmental criminal offenses, which is one of the chapters of the theory of criminal law. The methodology of the study is a complex of general scientific and individual scientific methods aimed at ensuring the validity and reliability of concepts in the course of the article. Practical value of the article conclusions made by the author within the framework of the study formulate proposals for amendments and additions to the norms of criminal law.

Key words: environmental safety, violation of environmental requirements, chemical and biological substances, danger to society, criminal liability, criminal law.

FTAXP 10.71.61
ӘОЖ 347.965
JEL K39

Н.А. АЛДАБЕРГЕНОВА,*¹

з.ғ.к., қауымд. профессор.

*e-mail: n.aldabergenova@turan-edu.kz

ORCID ID: 0000-0001-7384-3664

¹«Тұран» университеті,
Алматы қ., Қазақстан

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ АДВОКАТТЫҚ ҚЫЗМЕТТІ ЖЕТІЛДІРУ МӘСЕЛЕЛЕРІ

Аңдатпа

Мемлекеттің барлық органдарының және әр түрлі қоғамдық ұйымдардың жұмысы заң шеңберінде жүзеге асырылады және заңдылық негіздерін орнықтыру мен құқық тәртібін нығайтуға жәрдемдеседі. Ал көптеген мемлекеттік мекемелер мен қоғамдық ұйымдар мемлекеттің құқық қорғау функциясын орындаумен ғана айналысады. Құқық қорғау қызметінің бағыттары алуан түрлі, олардың ішінде маңызды орындардың бірін иемденетін адвокатура деп айтуға болады. Адвокатура ресми түрде мемлекеттік құқық қорғау органдарының жүйесінде жоқ, дегенмен оның қызметі құқық қорғау функциясын жүзеге асырумен тікелей байланысты. Еліміздің Негізгі заңына сәйкес, мемлекеттің ең қымбат қазынасы – адам және адамның өмірі, құқықтары мен бостандықтары [1]. Әркімнің өз құқықтары мен бостандықтарын сот арқылы қорғауға құқығы бар, ал сол сот арқылы қорғану құқығын жүзеге асыруға жәрдемдесетін адвокатура институты. Осы зерттеліп отырған мәселе аясында тұжырымдалған мәселелер адвокатура қызметін жетілдіру, дамытуға өзек болып табылады. Зерттеудің әдіснамасы мақала барысындағы тұжырымдамалардың негізділігі мен сенімділігін қамтамасыз етуге бағытталған жалпы ғылыми және жеке ғылыми әдістер кешенін құрайды.

Тірек сөздер: адвокат, адвокатура, адвокаттық қызмет, құқық, бостандық, заңды мүдде, азамат, қоғам, демократия, мемлекет, жеке тұлға, заңды тұлға.

Кіріспе

Қазақстанда болып жатқан саяси және экономикалық жүйені демократизациялау, құқықтық, әлеуметтік мемлекет ретіндегі конституциялық жариялау азаматтардың құқығын қорғау мен заңды мүдделерін білдіруді жүзеге асырумен байланысты құқықтық институттар мен мекемелердің қызметінің түпкілікті түрде қайта құрылуын, олардың жаңаша әдіс-тәсілдермен жұмыс атқаруын қажет етеді. Бұл үрдісте жеке және заңды тұлғалардың құқығын және заңды мүдделерін қорғаумен тығыз байланысты азаматтық қоғамның институты – адвокатураның қызметін жетілдіру аса маңызды рөлге ие.

Адвокатура болмаса әркімнің білікті заң көмегіне құқығын толық қамтамасыз ету мүмкін емес деп айтуға болады. Адвокатура бүгінгі күні маңызды орынға ие болуы керек және қоғамда болып жатқан әлеуметтік процестерге әсер ете алуы керек.

Кәсіби қорғаныс және өкілдік институты ретінде адвокатураның мәні мен мақсаты-мұқтаж адамдарға заңгерлік көмек көрсету. Табысты адвокаттық қызметтің кепілі демократия, заңдылық, адам құқықтарын сақтау, оның жеке бостандығын, ар-намысы мен қадір-қасиетін құрметтеу қағидаттары болып табылады.

Өз кезегінде адвокаттың құқықтық мәртебесі және адвокат қызметін кәсіби жүзеге асыру жеке тұлғаның қорғалуының белгілі бір көрсеткіші және құқықтық мемлекетке және дамыған азаматтық қоғамға ілгерілеудегі жетістіктерді көрсететін көрнекі мысал ретінде қабылдауға болады.

Материалдар мен әдістер

Зерттеудің әдістемелік негізін қоғамдық, әлеуметтік, құқықтық құбылыстарды зерттеудегі қалыптасқан ғылыми ұстанымдар мен таным категориялары құрайды. Зерттеу барысында

танудың құқықтық ғылым үшін әдетті әдістері мен амалдары кеңінен қолданылды, олар: тарихи қисындық, салыстырмалы, талдау, сауал-сұрақ және тағы басқа әдіс тәсілдер.

Әдебиетке шолу

Құқықтық, демократиялық мемлекетте білікті заң көмегін көрсететін адвокатура мәселелерінің өзектілігінің арта берері сөзсіз. Қазақстандағы адвокатура мәселелерін мынандай отандық ғалымдардың ғылыми еңбектерінен байқауға болады: С. Тыныбеков, Г.Ж. Сулейменова, Д.К. Канафин, А.К. Түгел, А.Н. Ахпанов, Л.В. Воронина, Е.О. Алауханов, Ш.М. Шарипов, Н.А. Ережепов, А.С. Нуралиева, Л.Ш. Берсугурова, Г.Б. Мейірбекова.

Негізгі ережелер

Қазақстандық адвокатура, әлемдегі басқа да осындай институттар сияқты, мемлекеттің құқықтық жүйесінің құрамдас бөлігі болып табылады. Мемлекет басшысының күшті және тәуелсіз адвокатура құру жөніндегі бағдарламалық тұжырымдары адвокатурадағы оң өзгерістерге тарихи мүмкіндік береді. Президент

Қасым-Жомарт Тоқаев 2021 жылғы 25 ақпанда ұлттық қоғамдық сенім кеңесінің V отырысында сөйлеген сөзінде «күшті және тәуелсіз адвокатурасыз құқықтық мемлекет құру мүмкін емес» деп мәлімдеді. Тұжырымдамада адвокаттардың іс жүргізу өкілеттіктерін кеңейту, соның ішінде нақты құқықтар беру арқылы сот процесінде адвокат пен прокурордың нақты бәсекелестігі мен тең құқығын қамтамасыз ету қажеттілігіне назар аударылды. Мемлекет кепілдік берген заң көмегі бағдарламасы бойынша адвокаттарға қатысты тезірек шешуді қажет ететін маңызды мәселе-төмен жалақы. Біздің есеп бойынша осы бағдарлама бойынша адвокаттар бір іс үшін орташа есеппен 20 000 теңге алады [2, 4 б.].

Республикалық бюджет есебінен заң көмегін көрсететін адвокаттың жұмысы төмен мөлшерлемен төленеді, бұдан басқа, оның тәртібі алдын ала тергеуде тағайындау бойынша жұмыс істеген адвокатқа төленуге тиісті уақытты есепке алуды және соманы түпкілікті келісуді қылмыстық қудалау органының өзі, яғни іс жүргізу бойынша адвокаттың қарсыласы жүзеге асырады [3, 16 б.].

Адвокатура – бұл азаматтардың және олардың қауымдастығының негізгі құқықтарын қорғаумен байланысты қызметті жүзеге асыратын маңызды құқықтық институт. Адвокатураның неғұрлым мықты ұйымдастырылуы мен заңдық тұрғыдан қорғалуы көп жағдайда әрбір адамның әл-қауаттылығы мен кәсіпкерліктегі жетістіктеріне тығыз байланысты деп айтуға болады. Қазақстандағы құқықтық негизмнің бар болуына байланысты адвокатура мен адвокатқа қатысты негативті көзқарастар әлі де бар деп айтуға болады, әсіресе құқық қорғау органдары тарапынан. Адвокат көп жағдайда қылмыскерді қорғаушы немесе дұрыс емес істі қолдаушы болып қабылданады. Ал адвокатураның негізгі қызметі адамның өз құқықтарын, бостандықтарын сот арқылы қорғауға және заң көмегін алуға мемлекет кепілдік берген және Қазақстан Республикасының Конституциясында бекітілген құқықтарын іске асыруға жәрдемдесуге, сондай-ақ дауды бейбіт жолмен реттеуге жәрдемдесуге арналған. Адвокат заңды еркіндіктен қорғайды, сондықтан адвокаттың қызметі нақты азаматтың немесе ұйымның мүдделеріне ғана емесе, жалпы алғанда мемлекеттің және қоғамның жариялық-құқықтық мүдделеріне қатысты болып табылады. Кейінгі кездері бұл жағдайды көп адамдар түсінді, қоғамда адвокатураға деген көзқарас тез болмаса да ақырындап дұрысталып келеді. Осы тұрғыда 2018 жылы «Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы» қабылданған заң еліміздегі адвокатураның ары қарай дамуына жаңа серпін береді.

Адвокатура өзінің атқаратын міндеттерінің сипатына, сондай-ақ адвокаттық қызметті жүзеге асыру нысандары мен құрылымдық бөлімшелеріне, кең қызметтік көмек көрсету аясында құқық қорғау органдарымен, клиенттермен ара-қатынасына, құқықтық және әдептік реттелуімен жеткілікті түрде, күрделі әлеуметтік жүйені құрайды, сондықтан да жеке заңдық тәжірибе, оның нысандары, әдістері мен ақы төлеу тәртібі көптеген дауларды туындатады. Өркениетті елдегі адвокатураның рөлі мен әсерін бағаламауға болмайды.

Заң көмегін көптеген ұйымдар мен адамдар көрсете алады (мысалы, кәсіподақ кеңестерінің заң кеңестері, кәсіпорындардың, мекемелер мен ұйымдардың заң бөлімдері, заң консультанттары және т.б.). Бірақ адвокаттар көрсететін заң көмегі ерекше маңызға ие.

Біріншіден, адвокаттар кез келген құқықтық мәселе бойынша адвокатура органдарына жүгінуге және осындай көмек көрсету туралы келісім жасасуға құқылы кез келген азаматқа, мемлекеттік және өзге де органға, лауазымды адамға заң көмегінің алуан түрлерін көрсетеді.

Екіншіден, адвокаттың заң көмегіне жүгінгендердің құқықтары мен заңды мүдделерін қорғау үшін кең мүмкіндіктері бар; заңдарда адвокаттар заң көмегін көрсету кезінде қолданатын әдістер мен құралдар тікелей көзделген.

Үшіншіден, заң көмегін көрсету тек арнайы заң білімін ғана емес, оларды қолданудың практикалық дағдыларын да талап етеді, ал мұндай қасиеттерге тек маман ие бола алады. Заң саласында қалыптасқан қатынастардың күрделілігі көптеген нормативтік құқықтық актілерде кәсіби бағдарлауды, қажетті актіні дұрыс таба білуді, оны дұрыс түсіндіруді және оны нақты жағдайға қолдануды талап етеді. Сондықтан құқықтық көмек көрсету қызметі белгілі бір азаматтың, жеке тұлғаның мүдделеріне де, қоғамның, мемлекеттің мүдделеріне де жауап беретін адвокаттарға қажеттілік туындайды.

Төртіншіден, заңгерлік көмек көрсететін басқа ұйымдар мен органдардан айырмашылығы, соңғысы көптеген адамдардың бірі емес, адвокаттардың басты және жалғыз функциясы болып табылады. Бұл адвокаттарға өз қызметін тиімді және білікті түрде жүзеге асыруға мүмкіндік береді.

Бесіншіден, адвокаттардың білікті заң көмегін жүзеге асыруы мемлекеттік, жария-құқықтық маңызға ие, өйткені ол жекелеген азаматтарға, ұйымдарға және басқа да субъектілерге ғана емес, сонымен бірге мемлекеттің өзіне де, әсіресе сот ісін жүргізетін органдардың (азаматтық, қылмыстық, әкімшілік құқық бұзушылық туралы істер бойынша) атынан қажет [4].

Нәтижелер мен талқылау

Адвокаттың қызметін және міндеттерін тиімді орындауды қамтамасыз ету үшін мемлекет адвокатқа ешкімнің тиіспеуіне кепілдік беруі керек. Халықаралық құқық бойынша адвокатқа ешкімнің тиіспеуі – бұл адамның негізгі құқықтарының бірі-қорғау құқығын қамтамасыз ету болып табылатын халыққа заң көмегін қамтамасыз ету мақсатында адвокаттың құқық қорғау қызметінің ұйымдастырушылық және құқықтық кепілдіктері түріндегі іс-шаралар кешені.

Тарихи тәжірибе көрсеткендей, әртүрлі елдегі, әртүрлі дәуірдегі адвокаттар мықты, әсерлі күшке ие болған. Бұл қатарда Ежелгі Римде Цицерон және Гай Юлий Цезарь, Ұлы Француз революция кезеңінде Ж. Дантон, М. Робеспьер, Америка Құрама Штаттарында А. Линкольн және Т. Джефферсон, Англияда Ю. Дизраэлли және Д. Ллойд-Джордж, Индияда М. Ганди және басқа да өзінің қызметін адвокат ретінде бастаған көптеген көрнекті саяси белсенділерді атауға болады, әрине бұл қызмет олардың ары қарайғы жеке басының, отанының, халқының тағдырына тікелей әсер етті деп айтуға болады. [5, 16 б.]

Әрбір өркениетті елдің өзінің заманына сай белгілі, білімді, білікті адвокаттары бар. Осыған қарамастан, адвокатураның проблемаларымен айналысатын заңгерлер арасында адвокатураның міндеті мен қызметіне қатысты елеулі түрде сәйкес келмейтін пікірлер бар. Заң ғылымы әзірге бұған қатысты нақты ұсынымдар бере алмайды, дегенмен бір мәселе анық: адвокатура тұтастай алғанда және адвокат заңды қатаң түрде қорғауға және қандай мақсатпен болса да, оған кімнің тарапынан болса да, мейлі биліктің, мейлі жеке азаматтың қол сұғушылығынан қорғауға міндетті.

Қазіргі кездегі ғылымда адвокатура және адвокаттық қызмет аясындағы проблемаларды зерттеумен айналысып жүрген ғалымдардың көпшілігі, адвокаттық қызмет – жеке және заңды тұлғаларға құқықтық кеңес беру, азаматтық, қылмыстық, әкімшілік сот өндірісінде қорғауды ұйымдастыру мен заңды мүдделерді білдіру арқылы кәсіби негізде көрсетілетін, сондай-ақ Қазақстан Республикасының заңдарымен көзделген өзге де заң көмегін көрсету деген пікірмен келіседі.

Адвокат қылмыстық, азаматтық немесе төрелік істерде қызмет көрсете алады. Бірақ бұл бағыттардың әрқайсысында өз ерекшеліктері бар. Адвокаттың қызмет көрсету аясы өте кең,

мысалы адвокат қылмыстық процесте қорғаушы ретінде қатысады. Адвокаттың өзі мойнына алған қорғалуға құқығы бар куәны, күдіктіні немесе айыпталушыны, сотталушыны, сотталған адамды, ақталған адамды қорғаудан бас тартуға құқығы жоқ. Сондай-ақ қолданыстағы қылмыстық процестік заңнамада қорғаушының процеске міндетті қатысуы, оның өкілеттіктері, қорғаушыдан бас тарту, қорғаушыны шақыру, алмастыру, оның еңбегіне ақы төлеу мәселелері қамтылған [6].

Адвокаттық қызмет кәсіпкерлік қызмет болып табылмайды.

Мына тұлғалармен клиенттерге көрсетілген заңдық көмек адвокаттық қызмет болып табылмайды:

- ♦ ұйымдардың, мекемелердің құқықтық бөлім қызметкерлері, сондай-ақ мемлекеттік билік және жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметкерлері;
- ♦ заң қызметін көрсетумен айналысатын арнайы тіркеуден өткен ұйымдардың, серіктестіктердің иелері мен қызметкерлері, сондай-ақ жеке кәсіпкерлер;
- ♦ адвокаттық қызметпен байланысты емес, қызметін жүзеге асыру үшін заңмен арнайы уәкілдік берілген нотариустар, патент алған немесе жеке сенім білдірілгендер және басқа да тұлғалар [7].

Бұл айтылғандар бойынша мынандай қорытындыға келуге болады адвокат – бұл заңмен белгіленген тәртіпте адвокаттық мәртебені және адвокаттық қызметпен айналысуға құқықты иеленген адам.

Адвокат мемлекеттік қызметте бола алмайды немесе басқа да ақы төленетін жергілікті өзін-өзі басқару органдарында қызмет атқара алмайды. Бұл жөнінде ғалымдардың да, тәжірибемен айналысатын қызметкерлердің де пікірі бір жерден шығады.

Адвокаттардың коммерциялық немесе кәсіпкерлікпен айналысуы туралы даулы пікірлер бар. Бұл мәселе туралы пікірлер әртүрлі. Біздің пікірімізше, адвокаттың кәсіпкерлік қызметпен айналысуы оның кәсіби қызметіне кедергі келтірмейді, адвокаттың кәсібилігі оның ішкі бақылауында, сана-сезімінде болуы қажет және оның шектері адвокаттың этикасымен айқындалуы тиіс.

Адвокаттың құқықтық мәртебесі бізді заманауи «адвокатура» түсінігін тұжырымдауымызға апарды және адвокатура – адвокаттың мәртебесін алған және адвокаттық қызметпен айналысатын адамдардың қоғамдастығы деп айтуға болады.

Мемлекеттік биліктің және жергілікті өзін-өзі басқару органдарының құрылымына кірместен, азаматтық қоғамның құралы бола алады және болуы керек, оның көмегімен қоғам мемлекет мүдделері мен жеке азаматтардың мүдделері арасындағы теңгерімді сақтайды. Адамның, оның құқықтары мен бостандықтарының ең жоғары құндылық болып табылатындығына байланысты, белгілі бір құқықтық механизмдер арқылы шешілетін адвокатураның ең басты міндеті осы болса керек.

Осылайша, Қазақстанның негізі және орталық құқықтық жүйесі адам, оның құқығы мен бостандығын қорғау және адвокатураның міндеті оны барынша жүзеге асыруға жәрдемдесу болуы тиіс.

Халықтың құқықтық мәдениетін көтеруге бағытталған күш-жігерге қарамастан, заң көмегіне деген қажеттілік өз маңыздылығын жоғалтпайды.

Қоғамдық қатынастардың неғұрлым кең спектрінің нормативтік тұрғыда реттелуі, халықтың құқықтық қатынастарға түсуімен көрінеді (мысалы, жұмыс, оқу мәселелері, медициналық қызмет алуға және қоғамдық бірлестіктердің қызметіне, сайлауға қатысуға байланысты құқықтық қатынастарға халықтың тартылуы). Сондықтан, кез келген адамда білікті заң көмегіне деген ықтимал немесе нақты қажеттілік туындауы мүмкін.

Қазақстан Республикасы Конституциясының 12 бабында адам құқықтары мен бостандықтарына берілген мемлекеттік кепілдік, әркімнің білікті заң көмегін алу құқығын да қамтамасыз етеді [1].

Әркімнің өзінің құқықтары мен бостандықтарын, қажетті қорғанысты қоса алғанда, заңға қайшы келмейтін барлық тәсілдермен қорғауға конституциялық құқығы, осы заңға қайшы келмейтін тәсілдерді білуді ғана емес, сондай-ақ адамның құқығы мен бостандығын қорғаудың механизмдерін де білуді талап етеді.

Заңгерлердің білікті көмегі шағым немесе арызды қарауға уәкілетті органды анықтауда, азаматқа әртүрлі құқықтық сипаттағы құжаттарды дайындауға көмектесуде, сотта өкіл ретінде мүддесін білдіруде, мысалы азаматтық сот ісін жүргізуде талапкер, жауапкер, үшінші тұлға т.с.с. көрінуі мүмкін.

Азаматтар мен ұйымдарға білікті заң көмегін көрсету адвокатураның басым бағыты және міндеті болып табылады. Ол мемлекеттен бөлінген, яғни мемлекеттік органдар жүйесіне енбейді (адвокаттар алқасын құру үшін қандай да бір мемлекеттік органның рұқсаты талап етілмейді), сол арқылы оның тәуелсіздігі қамтамасыз етіледі: адвокат өзінің қорғауындағы адамның мүддесін қолдап, мемлекеттік немесе мемлекеттік емес органдардың, қоғамдық құрылымдардың және олардың лауазымды адамдарының мүдделері мен ұмтылыстарына қарсы тұра алады; адвокаттан өзінің кәсіби қызметін жүзеге асыру барысында өзіне мәлім болған жағдайлар туралы куә ретінде жауап алуға болмайды т.с.с.

Адвокат әлі күнге дейін инквизициялық қылмыстық сот ісін жүргізуде демократиялық декорация ретінде қала береді. Қорғаушылардың өтініштері көбінесе еленбейді немесе ресми түрде бас тартылады, айыпталушылар мен олардың адвокаттардың бұзылған құқықтарына прокуратура органдары да, соттар да көздерін жұма қарайды. Адвокаттардың өздері кейде өздерінің процестік қарсыластарының қудалауына ұшырайды. Адвокатураның тәуелсіздік кепілдіктері бұзылады. Адвокаттар кеңселерінде тінту жүргізудің, адвокаттық құпияға қатысты мәліметтерді қамтитын құжаттарды алып қою әрекеттерінің айқын фактілері белгілі. Адвокаттар өз жұмыстарының құпиялылығын ғана емес, сонымен қатар кәсіби қорғаушылардың жеке өміріне қол сұғылмаушылықты бұзатын арнайы жедел-ізвестіру іс-шараларын жүзеге асыруға шағымданады. Адвокаттың құқықтық және әлеуметтік мәртебесіне тиісті құрмет жоқ [8].

Қазақстан Республикасының Конституциясының 13 бабында әркімнің білікті заң көмегін алуға құқығы бекітілген [1], бүгінгі күні бұл құқықты нақты жүзеге асыратын адвокатура институты болып табылады. Бұл адвокаттық қызметке үміткерлерге қойылатын нақты түрде заңмен бекітілген талаптар арқылы жүзеге асырылады: жоғары заң білімі бар, аттестаттаудан және тағылымдамадан өткен, адвокаттық қызметпен айналысуға лицензия алған, адвокаттар алқасының мүшесі болып табылатын және Заңмен регламенттелетін адвокаттық қызмет шеңберінде кәсіптік негізде заң көмегін көрсететін Қазақстан Республикасының азаматы адвокат болып табылады [7].

Адвокатураның әлеуметтік рөлі де аса маңызды. Құқықтық мемлекет құру жолындағы талпыныс бағытында адвокатура және оның өкілдері азаматтарда азаматтық қоғамдағы және мемлекеттегі құқық және оның рөлі туралы дұрыс пікір қалыптасыруы керек; адвокатура азаматтық қоғамның құралы деп бекер айтылмайды, сондай-ақ адвокатура мемлекеттік және жергілікті басқару органдарының жүйесіне енбейді.

Адвокатура туралы бұл пікір бүгін пайда болған жоқ, ол жылдар бойы солай қалыптасқан. Өз кезеңінде адвокатураның белгілі теоретигі Е.В. Васильковский «жеке тұлғалардың жалдамалы адамдарының емес, қоғамның уәкілетті өкілдерінің адвокаттарды тануы, адвокатураның өмір сүруіне құқық береді, және осы тұрғыдан ғана оның қажеттілігі дәлелденуі мүмкін» деп атап өткен болатын [9].

Кез-келген адвокатураның құқықтық табиғаты оның ресми мәртебесінен көрінеді: бұл тәуелсіз, мемлекеттік емес, коммерциялық емес, мұқтаж жандарға заңгерлік көмек көрсету үшін құрылған білікті заңгерлердің ерікті ұйымы. Адвокатура ешқашан халық үшін жабық корпорация болған емес. Ол адамдарға арналған және тек олардың мүддесі үшін әрекет етеді [10, 36–37 бб.].

Қорытынды

Білікті көмек әсіресе қамауға алынған адамға қажет, өйткені оқшауланған жағдайда тек кәсіби қорғаушы ғана, яғни адвокат, адвокатураның негізгі міндетін – заңдылықтың сақталуына көмектесе алады, егер ол бұзылған болса, өйткені адвокатураның алдында тұрған міндеттерін жүзеге асыру тек заңдылық қағидаты орын алған жағдайда ғана мүмкін.

«Адвокаттық қызмет және заң көмегі» туралы Қазақстан Республикасы заңының 35-бабының 2-тармағына сәйкес адвокатты ол заң көмегін көрсетіп отырған тұлғамен теңдестіруге

тыйым салынады. Бірақ өкінішке орай, кейбір мемлекеттік органдар мен лауазымды тұлғалар тарапынан осы заңның нормасына аса назар аударылмай жатады. Бұқаралық ақпарат құралдары арқылы, әлеуметтік желілер арқылы тарайтын кейбір ақпараттарға назар аударсақ, бүгінгі күні кейбір адвокаттардың өзі де білікті заң көмегіне, қорғауға мұқтаж екендігін байқаймыз. Бүгінгі күні, өкінішке орай, көп жағдайда кәсіби қызметіне байланысты заңсыз қудалауға ұшырап, айыпталып, жазаланып «басына іс түсіп» отырған адвокаттардың қатары біршама. Егер құқықтық, демократиялық мемлекетте адам мен азаматтың құқығын қорғау функциясын жүзеге асыратын, білікті заң көмегін көрсететін адвокаттардың басына мұндай жағдай туып отырса, басқа адамдардың жағдайы туралы ойлаудың өзі қорқынышты.

Адвокаттардың қызметі және адвокатура институтының мақсаты – Қазақстан Республикасындағы адамның өз құқықтарын, бостандықтарын сот арқылы қорғауға, заң көмегін алуға мемлекет кепілдік берген және Қазақстан Республикасының Конституциясында бекітілген құқықтарын іске асыруға жәрдемдесуге арналған. Осы қызметін тиісті деңгейде жүзеге асыру үшін адвокатураның, адвокаттың тәуелсіздігін, адвокаттық қызметтің кепілдіктерін мемлекет тарапынан қаматамыз ету керек деген пікірдеміз.

ӘДЕБИЕТТЕР

- 1 Қазақстан Республикасының Конституциясы 1995 жылы 30 тамызда қабылданған (жаңартылған) / Қазақстан Республикасы Парламентінің жаршысы, 1996 жылғы № 4, 217-құжат (Қазақстан Республикасы Парламентінің басылымы).
- 2 А. Бикебаев. Необходимые преобразования в статусе адвокатов и гарантиях адвокатской деятельности // Zanger. – 2022. – № 5(250). – С. 4–7.
- 3 Канафин Д. Юридическая профессия в Казахстане. – 2008. – 20 с.
- 4 Сулейменова Г.Ж., Воронина Л.В. Адвокатура, общественные и иные объединения и организации: особенности правового статуса. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32943331
- 5 Пирова Р.Н. Адвокатура. Учебное пособие (курс лекции). – Махачкала, 2020. – 94 с.
- 6 Қазақстан Республикасының Қылмыстық-процестік кодексі 2014 жылғы 4 шілдедегі № 231-V ҚРЗ // «Егемен Қазақстан» 10.07.2014 ж., № 133(28357).
- 7 Адвокаттық қызмет және заң көмегі туралы Қазақстан Республикасының 2018 жылғы 5 шілдедегі № 176 Заңы / «Егемен Қазақстан» 11.07.2018 ж., № 129(29360).
- 8 Канафин Д.К. К вопросу о независимости адвокатуры и развитии гарантий адвокатской деятельности. URL: <https://online.zakon.kz/lawyer/LawyerBiblio/persons/kanafin-daniyar-kajratovich>
- 9 Васильковский Е.В. Будущее русской адвокатуры. – СПб. – 1893. – С. 131.
- 10 Адвокатура в России. Учебник для вузов под общей редакцией доктора юридических наук, профессора В.И. Сергеева. 5-е издание, переработанное и дополненное. – М., 2019. – 547 с.

REFERENCES

- 1 Qazaqstan Respublikasynyñ Konstitusiasy 1995 jyly 30 tamyzda qabyldanğan (jañartylğan) / Qazaqstan Respublikasy Parlamentiniñ jarşysy, 1996 jylğy No. 4, 217-qūjat (Qazaqstan Respublikasy Parlamentiniñ basylmy). (In Kazakh).
- 2 Bikebaev A. (2022) Neobhodimye preobrazovaniya v statute advokatorov i garantijah advokatskoj dejatel'nosti // Zanger. No. 5(250). P. 4–7. (In Russian).
- 3 Kanafin D. (2008) Juridicheskaja professija v Kazahstane. 20 p. (In Russian).
- 4 Sulejmenova G.Zh., Voronina L.V. Advokatura, obshhestvennye i inye ob#edineniya i organizacii: osobennosti pravovogo statusa. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32943331 (In Russian).
- 5 Pirova R.N. (2020) Advokatura. Uchebnoe posobie (kurs lekci). Mahachkala. 94 p. (In Russian).
- 6 Qazaqstan Respublikasynyñ Qylmystyq-prosestik kodeksi 2014 jylğy 4 şildedegı No. 231-V QRZ // «Egemen Qazaqstan» 10.07.2014 j., No. 133(28357). (In Kazakh).
- 7 Advokattyq qyzmet jäne zañ kömegi turaly Qazaqstan Respublikasynyñ 2018 jylğy 5 şildedegı № 176 Zañy / «Egemen Qazaqstan» 11.07.2018 j., No. 129(29360). (In Kazakh).
- 8 Kanafin D.K. K voprosu o nezavisimosti advokatury i razvitii garantij advokatskoj dejatel'nosti. URL: <https://online.zakon.kz/lawyer/LawyerBiblio/persons/kanafin-daniyar-kajratovich> (In Russian).
- 9 Vas'kovskij E.V. (1893) Budushhee russkoj advokatury. SPb. P. 131. (In Russian).
- 10 Advokatura v Rossii. Uchebnik dlja vuzov pod obshhej redakciej doktora juridicheskikh nauk, professora V.I. Sergeeva. 5-e izdanie, pererabotannoe i dopolnennoe. M., 2019. 547 p. (In Russian).

Н.А. АЛДАБЕРГЕНОВА.*¹

к.ю.н., ассоциированный профессор.

*e-mail: n.aldabergenova@turana-edu.kz

ORCID ID: 0000-0001-7384-3664

¹Университет «Туран»,

г. Алматы, Казахстан

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Аннотация

Деятельность всех органов государства и различных общественных организаций осуществляется в рамках закона и содействует установлению основ законности и укреплению правопорядка. А многие государственные и общественные организации занимаются только выполнением правоохранительной функции государства. Направления правоохранительной деятельности разнообразны, среди них можно назвать адвокатуру, занимающую одно из важнейших мест. Адвокатура официально отсутствует в системе государственных правоохранительных органов, хотя ее деятельность напрямую связана с осуществлением правоохранительной функции. Согласно Основному закону страны высшими ценностями являются человек, его жизнь, права и свободы. Каждый имеет право на судебную защиту своих прав и свобод, а институт адвокатуры способствует осуществлению права на судебную защиту. Вопросы, сформулированные в рамках данного исследуемого вопроса, могут послужить стержнем совершенствования, развития адвокатской деятельности. Методология исследования представляет собой комплекс общенаучных и частных научных методов, направленных на обеспечение обоснованности и достоверности концепций в ходе статьи.

Ключевые слова: адвокат, адвокатура, адвокатская деятельность, право, свобода, законный интерес.

N.A. ALDABERGENOVA,*¹

c.l.s., Associate Professor.

*e-mail: n.aldabergenova@turana-edu.kz

ORCID ID: 0000-0001-7384-3664

¹Turan University,

Almaty, Kazakhstan

PROBLEMS OF IMPROVING ADVOCACY IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Abstract

The work of all State bodies and various public organizations is carried out within the framework of the law and contributes to the establishment of the foundations of legality and the strengthening of the rule of law. And many state institutions and public organizations are engaged only in the implementation of the law enforcement function of the state. The areas of law enforcement activity are diverse, among them one can name the bar, which occupies one of the most important places. The legal profession is officially absent from the system of state law enforcement agencies, although its activities are directly related to the implementation of law enforcement functions. According to the Basic Law of the country, the highest values are a person, his life, rights and freedoms. Everyone has the right to judicial protection of their rights and freedoms, and the institute of advocacy promotes the exercise of the right to judicial protection. The questions formulated within the framework of this research question are the core of the improvement and development of advocacy. The research methodology is a complex of general scientific and private scientific methods aimed at ensuring the validity and reliability of concepts in the course of the article.

Key words: lawyer, advocacy, advocacy, law, freedom, legitimate interest.

4 ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО, ТРУДОВОЕ ПРАВО, ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС И АРБИТРАЖ

УДК 347.79
МРНТИ 10.59.01
JEL K32

С.Ж. СУЛЕЙМЕНОВА,*¹

д.ю.н., профессор.

*e-mail: s.suleimenova@turana-edu.kz

ORCID ID: 0000-0002-6754-9555

¹Университет «Туран»,

г. Алматы, Казахстан

СУЩНОСТЬ И ОСОБЕННОСТИ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ФОРМ РЕАЛИЗАЦИИ НОРМ ВОДНОГО ПРАВА

Аннотация

В данной статье раскрывается степень реализации норм материального водного права, проблема соотношения материального и процессуального в праве, определяется содержание прав и обязанностей, процедура исполнения материальных норм. Рассматривается юридический процесс как категория, характеризующая содержание юридической деятельности, т.е. совокупность составляющих ее юридических действий, имеет место разграничение правовых явлений на материальные и процессуальные, разработка процессуальных аспектов реализации норм материального водного права должна быть осуществлена с целью выявления и устранения всех препятствий. Анализируются специфические свойства и признаки видов процесса в разных отраслях права, раскрываются общие закономерности процессуального механизма норм различных отраслей права за пределами традиционных видов процесса. Показывается, что устойчивое развитие экономики определяется наличием и состоянием водных ресурсов. Оценка условий развития производства в том или ином районе начинается прежде всего с оценки водных ресурсов, которые по своему значению приближаются к топливно-энергетическим, составляющим, как известно, основу базовых отраслей экономики.

Ключевые слова: водные отношения, водные правоотношения, водное право, юридический процесс, водные ресурсы, водный объект, водное хозяйство.

Введение

Проблема водных ресурсов содержит значительный конфликтный потенциал, создающий угрозу национальной безопасности Республики Казахстан и государств Центральной Азии, что требует выработки теоретико-методологических подходов к исследованию данной проблемы в контексте национальной и региональной безопасности. Не менее серьезным, чем становление водного права как отрасли материального права, является вопрос обеспечения водно-правовых требований посредством создания и соблюдения процедурных правил, которые коренным образом влияют на развитие водного права.

Проблема процессуальных форм реализации права – одна из центральных и комплексных проблем юриспруденции, имеющая важное значение для развития традиционно «непроцессуальных» отраслей [1, с. 454]. По этому фундаментальному вопросу в правоведении накопился значительный научный материал, который нуждается в систематизации и теоретическом обобщении. Для юридической науки и практики важны обоснованные подходы к определению таких основополагающих научных категорий, как процессуальная форма, юридическая процедура, процессуальное производство, процессуальные отношения, процессуальная стадия и проч., которые в целом определяют степень реализации норм материального водного права, хотя проблема соотношения материального и процессуального в праве весьма дискуссионна.

В литературе по общей теории права в общем виде упоминается о том, что в системе права взаимодействуют два вида нормативных предписаний: материальные и процессуальные правовые нормы. Если нормы материального права определяют содержание прав и обязанностей, то процессуальные нормы призваны регулировать порядок, процедуру исполнения материальных норм.

При анализе таких фундаментальных правовых категорий, как правовая норма, правовой институт, правоотношение, субъект и объект правоотношения, ответственность, принуждение, стимулирование, в монографической литературе не акцентируется внимание на необходимости исследования особенностей процессуальных норм, процессуальных правоотношений, хотя и придается значение проблемам применения и процесса реализации материальных норм права.

По вопросам, касающимся соотношения материального и процессуального права, должна быть создана единая и общепризнанная методологическая база построения адекватной правовой модели функционирования материальных и процессуальных нормативных установлений. Устойчивый и общепринятый понятийный аппарат – это тот фундамент, без которого невозможно осуществить содержательный анализ предмета исследования.

Как отмечается в литературе, понятийный аппарат, т.е. система понятий, достоверно отражающая правовую действительность, объективную логику ее функционирования и развития, – это основа теории. Понятийный инструмент теории позволяет выразить специфические закономерности возникновения, функционирования и развития явления [2, с. 9].

Материалы и методы

В ходе исследования проводилось непосредственное изучение материалов практики; сравнительный анализ (правовых категорий, концепций, идей); получение, сопоставление и систематизация новых научных выводов. При этом использовались методы историко-правового, логико-юридического, структурно-функционального, сравнительно-правового анализа.

Литературный обзор

Закономерно, что процессуальная форма как правовое явление наиболее широко изучена представителями именно «традиционных» видов процесса. Сам термин «процессуальная форма» был введен в научный оборот А.Ф. Клейнманом, высказавшим мысль о том, что процессуальная форма является одним из существенных элементов социалистического правосудия [3, с. 10].

Н.А. Чечина и Д.М. Чечот определяют процессуальную форму как совокупность правил, регламентирующих порядок осуществления правосудия и деятельность каждого участника процесса, отмечая при этом, что указанные правила определяют: 1) круг и порядок деятельности всех участников процесса; 2) последовательность действий и их содержание; 3) ответственность за невыполнение действий; 4) способы их правового оформления [4, с. 173–174].

Поскольку процедурными правилами деятельности суда и других участников процесса являются нормы гражданского процессуального права, из приведенного определения видно, что процессуальную форму указанные ученые отождествляют с нормами права, которые в совокупности образуют гражданское процессуальное право. Следовательно, при таком подходе стирается грань между процессуальной формой и гражданским процессуальным правом [5, с. 12].

Интересно положение А.А. Мельникова, который сводит процессуальную форму к основным принципам гражданского процессуального права, определяемым следующими правилами: 1) рассмотрение дел избранными независимыми судьями; 2) рассмотрение дел в открытом судебном заседании; 3) участие в процессе всех заинтересованных лиц с объемом процессуальных прав, дающих реальную возможность защиты; 4) проверка законности и обоснованности судебных постановлений; 5) законность решений суда [6, с. 28].

С 50-х гг. XX в. традиционная трактовка процесса и процессуальной формы как элементов, присущих только юрисдикционной деятельности, стала подвергаться критике. Вопрос о необходимости более широкого толкования понятий «юридический процесс» и «процессуальная форма» был поставлен П.Е. Недбайло, изложившим свой взгляд на проблему [7].

Он впервые обосновал концепцию, согласно которой процессуальная форма присуща всякой деятельности по применению правовых норм. Для земельного права России и Казахстана, относительно молодого и имеющего динамичный развивающийся характер, эти размышления представляются весьма актуальными [8, с. 282]. Применимой эта точка зрения является и для водного права.

Анализируя специфические свойства и признаки видов процесса в разных отраслях права, мы приходим к выводу, что нет необходимости в создании новой отрасли права, а нужно раскрыть общие закономерности процессуального механизма реализации норм различных отраслей права за пределами традиционных видов процесса.

Авторы теории «общего юридического процесса» рассматривают последний как комплексное образование всех правовых форм деятельности (и юрисдикционного, и неюрисдикционного характера), представляющее собой совокупность учредительного, правотворческого, правоприменительного и контрольного процессов, состоящих из производств, стадий и процессуальных режимов. Именно на такой методологической основе В.М. Горшенев дает следующее определение юридического процесса: «Это комплексная система органически взаимосвязанных правовых форм деятельности уполномоченных органов государства, должностных лиц, а также заинтересованных в разрешении различных юридических дел иных субъектов права, которая: а) выражается в совершении операций с нормами права в связи с разрешением определенных юридических дел; б) осуществляется уполномоченными органами государства и должностными лицами в пользу заинтересованных субъектов права; в) закрепляется в соответствующих правовых актах – правовых документах; г) регулируется процедурно-процессуальными нормами; д) обеспечивается соответствующими способами юридической техники» [9, с. 8]. Таким образом, юридический процесс отождествляется с правовыми формами деятельности, однако разграничения между деятельностью и ее правовыми формами не производится, анализируются признаки юридического процесса на основании различных видов юридической деятельности. Вышеприведенное понятие юридического процесса критикуется за то, что один из аспектов юридической деятельности возводится в ранг основного, определяющего компонента и искусственно приравнивается к явлению – юридической деятельности в целом [10, с. 38–39].

Ряд авторов полагает, что юридический процесс необходимо рассматривать как категорию, характеризующую содержание юридической деятельности, т.е. совокупность составляющих ее юридических действий [11, с. 12–13].

Основные положения

Думается, если «юридический процесс» рассматривать как самостоятельную категорию, то его содержанием будут действия участников процесса, а формой – порядок, в соответствии с которым эти действия осуществляются. Если же юридический процесс анализировать как способ объективации материально-правовых норм при их реализации в определенном процессуальном режиме, то в этом случае он будет являться формой осуществления норм материального права и его содержанием процессуальных правоотношений. Поэтому категории «юридический процесс» желательно придать единый понятийный статус: либо это самостоятельное правовое образование, либо способ реализации материально-правовых норм, нуждающихся в процессуальной объективации. Сторонники широкого понимания процесса придают очень важное значение понятию «процессуальная форма». С формирования права начинается его функционирование, но этим вовсе не заканчивается: более того, процесс реализации материального права придает его содержанию подлинно юридический характер, отличающий право от иных социальных форм регулирования общественных отношений [12, с. 285].

Выражая солидарность с мнениями видных ученых, таких как Б.Ж. Абдраимов и С.А. Боголюбов, «имеет место разграничение правовых явлений на материальные и процессуальные, разработка процессуальных аспектов реализации норм материального водного права должна быть осуществлена с целью выявления и устранения всех препятствий».

На наш взгляд, это является одной из важных задач настоящего времени, которое характеризуется усилением социальной значимости водного права, необходимостью повышения эффективности регулирующих функций по управлению водными ресурсами, создавая государ-

ственный механизм целенаправленного воздействия на развитие водных отношений в нашей республике.

Процессуальные формы присущи всякой юридической деятельности, при этом юридическую деятельность можно понимать, как урегулированную нормами права деятельность, направленную на достижение правового, т.е. юридически значимого, результата.

Можно сказать, что юридический процесс и процессуальная форма характеризуют те основные стороны юридической деятельности, которые в философии принято обозначать категориями «форма» и «содержание». Если юридический процесс представляет собой содержание юридической деятельности (совокупность процессуальных действий), то процессуальная форма – ее форму.

Предложенная конструкция, отражающая взаимосвязь правовых категорий «юридическая деятельность», «юридический процесс» и «процессуальная форма», может считаться приемлемой в качестве отправного теоретического положения для анализа и обобщения проблем формирования, дальнейшего развития земельного права и процесса его реализации.

Процессуальная форма юридической деятельности, т.е. порядок ее осуществления, находит свое выражение в процессуальных процедурах. Следовательно, процессуальная форма и процессуальная процедура могут условно рассматриваться как тождественные или во всяком случае достаточно близкие явления. Показать и проанализировать в указанных целях существующее разнообразие процессуальных форм возможно путем проведения их классификации. Как известно, значение любой классификации также носит условный характер и заключается в том, что она позволяет более глубоко изучить объект исследования, выделить характерные особенности и взаимосвязи его основных разновидностей, объяснить познаваемый объект с самых разных сторон, определяемых поставленными задачами и основаниями классификации [13, с. 307].

Широко распространена в юридической литературе классификация процессуальных форм в зависимости от их связи с правоприменением, при этом разграничение процессуальных форм на правоприменительные процедуры и процедуры, не связанные с правоприменением, общепризнанно. Правоприменительные юридические процедуры, в свою очередь, подразделяются на юрисдикционные и неюрисдикционные (позитивные).

В целях более упорядоченного описания и выявления всего существующего разнообразия процессуальных форм такой классификации должна предшествовать классификация по субъектному составу. В противном случае содержательная характеристика второй разновидности из выделяемых в юридической литературе процессуальных форм (юридические процедуры, не связанные с правоприменением) не позволит получить достаточно верного представления о структуре данного явления, а ее понимание важно для анализа роли процесса реализации материальных норм.

По субъектному составу процессуальные формы подразделяются на:

- ♦ опосредующие деятельность государства как участника международных правоотношений;
- ♦ опосредующие деятельность государственно-властных субъектов (президента, правительства, прокуратуры, органов законодательной власти, исполнительных органов и их должностных лиц, суда, арбитражного суда);
- ♦ опосредующие деятельность иных субъектов права (общественных объединений, религиозных, некоммерческих организаций, трудовых коллективов).

Данная классификация может быть продолжена применительно к каждому из указанных субъектов юридической деятельности. Так, процессуальные формы деятельности государства как участника международных правоотношений подразделяют на нормотворческие, учредительные, правоприменительные и контрольные [14, с.18].

По мнению Мухаммада Дауда Резае, трансграничные реки не только пересекают международные границы, но и пересекают территории, управляемые различными правовыми культурами и системами, что поднимает вопрос о том, как различные правовые системы соотносятся с нормами международного водного права, и в частности с международными правилами, регулирующими управление общими ресурсами пресной воды [15, с. 3].

В водно-правовой литературе получил распространение подход к классификации функции государственного управления водным фондом в зависимости от конкретных направлений соответствующей деятельности государственных органов. Классификация водных ресурсов строится на совершенно иных основаниях, поскольку основой водного режима является суверенность вод, и все водные ресурсы являются объектом исключительно государственной собственности.

Правовая классификация вод в водном законодательстве исходит из задач государственного управления всеми многообразными отраслями водного хозяйства. Из принципа суверенности вод вытекает единство объекта права государственной собственности на воды. Объектом права являются водные ресурсы в целом, имеющие хозяйственное значение, которые могут стать предметом экономического использования.

Для правовой классификации водных ресурсов характерно прежде всего то, что она подчинена задачам экономического построения всех отраслей водного хозяйства, задачам обеспечения единого руководства всем водным хозяйством республики. В соответствии с множеством хозяйственных задач и в связи с тем, что один и тот же водный объект может быть использован для различных отраслей водного хозяйства единым собственником – государством, правовая классификация водных объектов в законодательстве проводится по различным классификационным признакам. Так, например, один и тот же водный объект с точки зрения использования в одной отрасли водного хозяйства классифицируется по одному классификационному признаку, а с точки зрения использования в другой отрасли водного хозяйства тот же водный объект классифицируется по другому классификационному признаку. Независимо от этого водные объекты классифицируются по масштабу той или иной отрасли водного хозяйства, в зависимости от ее предназначения.

Все это обуславливает то принципиально новое, что характеризует объект водного права в государстве.

Результаты и обсуждение

Основная правовая классификация водных объектов исходит из их деления не по естественно-природному признаку, а по их хозяйственному использованию. С этой точки зрения водные объекты подразделяются на:

- а) судоходные и несудоходные;
- б) промысловые и непромысловые;
- в) сплавные и несплавные;
- г) оросительной и водосборно-коллекторной сети;
- д) охраняемые и не подлежащие специальной охране.

Особенностью указанной правовой классификации является то положение, что один и тот же объект может относиться к категории судоходного, промыслового, оросительного т.д., и весь правовой режим его определяется всей совокупностью его правовых признаков. Правовой режим водных объектов определяется как по линии прав водопользования, так и по линии системы управления соответствующими водными объектами, по линии распределения функций управления между соответствующими государственными органами.

Судоходными путями считаются те водные потоки, которые фактически пригодны для судоходства. Здесь, следовательно, фактическое положение (естественно-природное или искусственно созданное), определяющее возможность соответствующего хозяйственного использования, положено в основу правовой классификации. Судоходные пути находятся в управлении органов водного транспорта, и их правовой режим регулируется Уставом службы на судах. Устройства различного рода сооружений на судоходных путях допускается только по соглашению с органами водного транспорта. В противовес этому право на устройство, переустройство и содержание водоподпорных сооружений на мелкой речной сети (то есть на несудоходных реках) может быть использовано непосредственно местными акиматами, а также предоставлено государственным органам и отдельным гражданам.

Акиматы выдают соответствующие разрешения на устройство водоподпорных сооружений на основе заключения межведомственных комиссий в составе представителей ведомств, занимающихся различными отраслями водного хозяйства.

Точно также к сплавным водным путям относятся все реки, озера (с их притоками) и каналы, которые фактически пригодны в естественном состоянии для производства по ним сплава древесины. Правовой режим сплавных водных путей характеризуется тем, что все содержатели вододействующих установок на сплавных водных путях обязаны безвозмездно пропускать через плотины сплавную древесину в период пригодности реки для сплава при естественном уровне воды. Проход древесины в иное время при помощи воды, поднятой в интересах вододействующего сооружения, допускается только за плату, по соглашению с держателями сооружения. Однако при возведении новых подпорных сооружений, органы, разрешающие их постройку, вправе при выдаче разрешения предусмотреть пропуски древесины при помощи подпорной воды.

Деление водных потоков на промысловые и непромысловые имеет применение в рыбном хозяйстве, где водные бассейны используются как среда для естественного разведения рыб и иных водных животных или водоплавающей дичи для охотничьего хозяйства. В данном случае применяется особый критерий для классификации водоемов, причем и здесь эта классификация пересекается с иной классификацией по другим классификационным признакам. Закон устанавливает понятие «рыбохозяйственного водоема», что не исключает того положения, что тот же водоем будет относиться к судоходным или несудоходным, сплавным или несплавным, к оросительным или обводнительным. Согласно Закону «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира», все водоемы, служащие для ловли рыбы, водных млекопитающих и иных водных животных, считаются рыбохозяйственными водоемами (участками). Последние разделяются на промысловые и любительские (спортивные). К любительским (спортивным) относятся водоемы, не превышающие потребности прибрежного населения в рыбе для собственного потребления или же лов рыбы и добычу других водных животных в целях удовлетворения спортивных, эстетических потребностей и для личного потребления добытой продукции. Эта классификация, как и разделение рыбохозяйственных водоемов на речные и озерные, с одной стороны, и на морские – с другой, а также по признаку международного, республиканского и местного значения играет существенную роль в системе управления водоемами со стороны отдельных ведомств, учреждений. При этом необходимо отметить, что рыбохозяйственные водоемы находятся в заведывании органов регулирования рыбного хозяйства не во всем объеме, а только, как выражается закон, «в рыбохозяйственном отношении».

Особое значение имеет классификация водных потоков и водоемов применительно к сельскохозяйственному водопользованию – отнесение их к оросительной сети и к водосбросной коллекторной сети. Именно в области сельскохозяйственного водопользования возникает целый ряд особых правовых вопросов как по линии управления водным хозяйством, по линии содержания и использования ирригационных сооружений, всей оросительной сети, так по линии порядка и условий предоставления прав водопользования, обязанностей и ответственности водопользователей.

Правовое значение имеет также деление вод на подлежащие специальной охране (охраняемые воды), в отношении пользования которыми установлен особый режим, и остальные воды, которые такому режиму не подчинены. Особый правовой режим устанавливается в пределах так называемой «санитарной зоны» и «водоохранной зоны». Санитарная зона – снабжение местности питьевой водой. В целях охраны вод, используемых для питьевого водоснабжения, лечебных, курортных и иных оздоровительных нужд населения, местными исполнительными органами областей (города республиканского значения, столицы) устанавливаются зоны санитарной охраны. Порядок установления зон санитарной охраны и санитарных защитных полос определяется уполномоченным органом в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Что касается установления так называемой водоохранной зоны, то оно имеет своим назначением улучшение водного режима и борьбу с обмелением крупных рек (водоохранная зона – территория, примыкающая к водным объектам и водохозяйственным сооружениям, на которой устанавливается специальный режим хозяйственной деятельности для предотвращения загрязнения, засорения и истощения вод).

Такова классификация водных ресурсов по их хозяйственному назначению и использованию. Независимо от этого в тех же целях организации управления различными отраслями водного хозяйства водные потоки и водоемы разделяются на потоки и водоемы республиканского и местного значения.

Вся правовая классификация водных ресурсов характеризует объект права исключительной государственной собственности на воды. Объектом права государственной собственности являются водные ресурсы республики в целом, в каком бы естественно-природном или искусственном состоянии они ни пребывали, поскольку их использование имеет государственное значение.

Объектом права государственной собственности является не водная субстанция (вещество), а вся совокупность вод как природных богатств республики, как экономического блага, приобретающего свою правовую форму объекта в качестве соответствующей категории сосредоточенных в водных объектах, согласно закрепленной в законодательстве правовой классификации вод.

Проблема содержания права исключительной государственной собственности на воды есть проблема элементов права собственности. Здесь прежде всего необходимо отметить, что традиционная конструкция элементов права собственности – право распоряжения, владения и пользования в отношении исключительной государственной собственности на воды – должна быть пересмотрена.

Во-первых, как в отношении воды, право владения как самостоятельный элемент права собственности выпадает. Владение водой не является самостоятельным правом, отделенным от права водопользования или от права распоряжения водой. Государство-собственник передает отдельным юридическим и физическим лицам лишь право пользования водой, а не право владения. Таким образом, установление в качестве элемента права государственной собственности на воды – права владения – лишено правового значения.

Во-вторых, в отношении права государственной собственности на воды особое значение в качестве элемента права собственности взамен владения приобретает управление. Государственная собственность на воды выдвигает в качестве одной из важнейших функций государства наряду с распоряжением всеми водными ресурсами также и функцию управления водным фондом. Эти функции государство осуществляет как исключительный собственник, и поэтому право управления выступает как элемент права государственной собственности.

Право государственной собственности на воду означает право распоряжения, управления и пользования водой со стороны государства в экономических интересах. Государство распоряжается всеми водными ресурсами республики, определяет порядок управления и пользования водными объектами и предоставляет право пользования водой для различных отраслей экономики и для всевозможных нужд предприятиям, отдельным гражданам.

Распоряжение водными ресурсами со стороны государств заключается в определении хозяйственного назначения вод, в наиболее выгодном распределении водных ресурсов между отраслями экономики, переустройстве водных систем и изменении водного режима источников и водоемов в соответствии с развивающимися потребностями экономики. Распоряжение водными ресурсами осуществляют органы государственного управления.

Право распоряжения водой является наиболее существенным элементом права собственности государства.

Управление водами состоит в непосредственном установлении порядка использования водных объектов для соответствующих отраслей водного хозяйства и в проведении всех необходимых для этого мероприятий. Управление водами осуществляют соответствующие ведомства, на которые возложено руководство данной отраслью водного хозяйства.

Управление водами следует отличать от права распоряжения водными ресурсами, как важнейшего и абсолютного правомочия государства – собственника воды. Под управлением водами следует понимать административно-хозяйственное управление отдельными частями водных ресурсов, отдельными водными бассейнами, водными системами. К функциям управления относятся учет водных ресурсов, планирование водопользования на местах, определение порядка хозяйственного использования и контроль за водопользованием.

Пользование водами заключается либо в потреблении водных запасов для различных бытовых и хозяйственных нужд (для питья, водопоя, орошения), либо в использовании водных водоемов в качестве путей сообщения как двигательной силы или как естественной среды для животного мира (для целей транспорта, для рыбной ловли).

Такая классификация элементов наиболее полно раскрывает содержание права государственной собственности на воды и вместе с тем соответствует распределению функции между отдельными органами государства по осуществлению права государственной собственности на водные ресурсы. Разграничение функции распоряжения и функции управления соответствует распределению соответствующих функций между различными государственными органами. Определение содержания государственной собственности на воды как права распоряжения, управления и пользования должно быть положено в основу анализа как правоотношений, возникающих между отдельными государственными органами в порядке управления водным хозяйством, так и правоотношений между государством и отдельными водопользователями.

Воды являются наиболее важным компонентом окружающей среды, возобновляемыми, ограниченными и уязвимыми природными ресурсами. Они используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на территории Республики Казахстан, обеспечивают экономическое, социальное, экологическое благополучие населения, существование фауны и флоры (Федцов В.Г., Федцова А.В. и Ежов Ю.А., 2005) [16, с. 99]. Занимая 9-е место в мире по размерам своей территории, Республика Казахстан в силу своего географического положения, местного климата, зависимости от трансграничных водных ресурсов и других причин относится к категории одного из слабо обеспеченных водными ресурсами регионов земного шара. Этот факт влечет за собой необходимость организации процессов максимально бережного отношения к водным ресурсам, законодательного обеспечения их рационального использования и всесторонней защиты от загрязнения, засорения и истощения с целью обеспечения водной безопасности не только для граждан Республики Казахстан, но и для всего человечества [17, с. 2].

Существующая водообеспеченность является сдерживающим фактором освоения богатых минерально-сырьевых, топливно-энергетических и земельных ресурсов. Известно, что в Казахстане сосредоточены значительные запасы нефти, газа, угля, фосфоритов, железных руд и цветных металлов. Здесь находятся большие площади пашен и пастбищ, пригодных для хозяйственного освоения.

Устойчивое развитие экономики определяется наличием и состоянием водных ресурсов. Оценка условий развития производства в том или ином районе начинается прежде всего с оценки водных ресурсов, которые по своему значению приближаются к топливно-энергетическим, составляющим, как известно, основу базовых отраслей экономики.

Привлечение дополнительных водных ресурсов путем переброски из других районов дело довольно отдаленного будущего, поэтому удовлетворение потребностей населения, развивающихся отраслей экономики в воде будет решаться только за счет экономного использования располагаемых водных ресурсов. Это обстоятельство требует проведения значительной работы по рационализации использования вод, осуществлению долговременных программ по их экономии, освоению водосберегающих технологий, всемерному сокращению затрат воды на единицу продукции, внедрению прогрессивных норм расходования воды.

Правовой основой осуществления водохозяйственной политики являются Водный кодекс Республики Казахстан, а также соответствующие этому закону правительственные акты, регулирующие вопросы водного хозяйства и управления водными ресурсами. Многоцелевой характер использования водных ресурсов делает необходимым установление приоритетов водопользования. Первоочередным является удовлетворение потребности населения в питьевой воде, резервирование в этих целях запасов подземных вод. Предусматриваются нормативная надежность водообеспечения других отраслей экономики и ограничения на использование воды в маловодные годы.

Ведение водного хозяйства, использование водных ресурсов в стране до недавнего времени определялось хозяйственно-экономическими интересами без учета социальных и экологических последствий экстенсивного водопользования.

Отношения, возникающие при обеспечении экологической, санитарно-эпидемиологической безопасности водных объектов и предотвращении вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности на естественные водные экологические системы, регулируются Водным кодексом РК, законодательством Республики Казахстан о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, а также Экологическим кодексом Республики Казахстан.

По утверждению Л.И. Дембо, водное законодательство регулирует всю совокупность отношений, связанных с использованием водных ресурсов, вопросы водопользования, охраны вод, водного режима, обслуживания водных источников, строительства и эксплуатации водных систем. Однако Л.И. Дембо предупреждал, что водное хозяйство в широком понимании нельзя смешивать с соответствующей отраслью народного хозяйства, в которой используются водные ресурсы, т.е. сельскохозяйственное водопользование надо отличать от сельского хозяйства, использование водной энергии для гидроэнергетики – от гидроэнергетического хозяйства в целом, регулирование управления водоемами для целей рыбного хозяйства – от регулирования самого рыбного хозяйства, регулирование водного режима судоходных рек от регулирования водного транспорта и т.д. «Короче говоря, нужно отличать водное законодательство от законодательства, регулирующего отдельные отрасли хозяйства, связанные с водным хозяйством» [15, с. 98].

В той части, в какой отношения водного хозяйства являются по существу отношениями по использованию и охране вод, они являются предметом водного законодательства. К их числу принадлежат отношения государственной собственности на воды, все отношения, связанные с приобретением, осуществлением и утратой субъективных прав на пользование водами, определением и практическим осуществлением условий и требований, предъявляемых к водопользователям в целях обеспечения рационального использования и охраны вод, отношения по борьбе с вредным воздействием вод и некоторые другие.

Вместе с тем понятием водного хозяйства охватываются отношения и капитального строительства, и собственности на гидросооружения, материально-технического снабжения и финансирования эксплуатируемых сооружений, организации труда и техники безопасности и т.д. В этой части водное хозяйство никак не может служить предметом водного законодательства. Поэтому Л.И. Дембо и О.С. Колбасов не без основания правильно считают, что термин «водное хозяйство» вообще нецелесообразно употреблять для характеристики предмета водного законодательства [16, с. 218–247].

Что касается управления водным хозяйством, то существовавшая ранее организационная структура практически не решала проблем сохранения водных источников, рационального использования и воспроизводства водных ресурсов, что вело к ускорению их истощения, обострению экологической обстановки. Многоведомственность в решении задач управления водными ресурсами и водообеспечения, охраны вод не способствовала экономической ответственности за результаты использования вод. Покрытие расходов на водообеспечение путем прямого бюджетного финансирования или централизованного выделения капитальных вложений формировало представление о бесплатности водных ресурсов, в чем особенно заинтересованы крупные потребители, искажало экономическую значимость этого ресурса.

Само управление водными ресурсами в такой форме не учитывало специфических особенностей водных ресурсов, к которым следует отнести пространственное взаимовлияние, отсутствие локальных границ, изменчивость стока во времени. Их игнорирование ведет к тому, что во всех речных бассейнах водопользователями, расположенными в верховьях, ущемляются интересы низовий. Вода к ним поступает в ограниченном объеме и, как правило, низкого качества.

Одной из наиболее важных дискуссий в области управления водными ресурсами являются дебаты между теми, кто защищает концепцию экономической эффективности, и теми, кто отдает предпочтение понятиям социальной справедливости. Это противоречие лежит в основе бинарных категорий, которые в настоящее время составляют общественную дискуссию в рамках сравнительного водного права и политики. Этими категориями являются товар / права человека, частная собственность / общая собственность, свободный рынок / государственное регулирование и рыночная стоимость / общественная ценность. Эта статья исследует это противоречие, изучая, как неоклассическая экономика понимает эффективность, и прослеживая ее становление в качестве ключевого принципа-гегемона в управлении водными ресурсами. Далее следует проблематизация как подхода к обеспечению равенства, так и концепции права человека на воду. Мануэль Пиетро предлагает подход политической экологии, чтобы лучше понять противоречие между эффективностью и равенством, и предлагает рекомендации по формированию программы исследований водных ресурсов об эффективности / равенстве [20].

Особая роль водных ресурсов в экономике страны, их специфичность и крайняя ограниченность обусловили необходимость осуществления структурного реформирования водохозяйственного сектора экономики, направленного на обеспечение интегрированного подхода к управлению водными ресурсами, решение экологических проблем. Для реализации этих задач создается адекватная структура водного хозяйства, соответствующая каждому уровню управления.

Единство и взаимозависимость водных ресурсов и направления водохозяйственной деятельности в пределах каждого бассейна реки (водоема) в совокупности с гидротехническими сооружениями образуют интегрированную водохозяйственную систему бассейна рек (водоема).

В условиях водохозяйственной системы работа большинства гидротехнических сооружений, в том числе по регулированию речного стока и территориальному перераспределению водных ресурсов, определяется общими правилами использования водных ресурсов в данном бассейне независимо от месторасположения конкретных водохозяйственных объектов и водопотребителей, и водопользователей. Прежде всего это относится к водохранилищам и внутри- и межбассейновым переброскам речного стока, осуществляющим взаимодополняющее его регулирование в бассейне реки.

Отдельно взятые в бассейне реки, водохранилища и гидроузлы по регулированию стока подчиняются диспетчерским графикам работы, рассчитанным исходя из решения задачи в пределах всего бассейна.

Водохозяйственные системы бассейнов рек любого порядка обладают определенной автономностью в проведении своей внутрибассейновой политики, но все они по отношению к водохозяйственной системе большого порядка являются ее подсистемами, своего рода укрупненными технологическими элементами, взаимозависимыми между собой.

Поэтому в качестве основного технологического звена должны приниматься водохозяйственные системы бассейнов крупных рек, на базе которых создаются бассейновые водохозяйственные объединения – органы управления речными бассейнами.

Водохозяйственные системы бассейнов небольших рек присоединяются к бассейновым водохозяйственным объединениям крупных рек.

Комитет по водным ресурсам, как национальный орган, осуществляет управление водными ресурсами на бассейновой основе и их регулирование в интересах всех отраслей с учетом экологических требований.

Заключение

Осуществляемая организационно-структурная реорганизация системы водного хозяйства направлена на четкое разделение ответственности на национальном и местных уровнях и вместе с тем на интегрированное управление водными ресурсами. При этом основным принципом является создание условий для проведения общенациональной политики в воспроизводстве и рациональном использовании водных ресурсов. Водохозяйственное и мелиоративное строительство признано целесообразным выполнять на подрядной основе, организационными формами которого могут быть, например, концерны, ассоциации и т.д. Такой порядок и разграничение хозяйственных функций существующих структур управления водным хозяйством и мелиорацией позволит в полном объеме и с достаточной эффективностью решать вопросы обеспечения населения и народного хозяйства водой, поддержания водных источников в нормальном состоянии, предотвращения их от истощения и загрязнения.

Бассейны рек рассматриваются в качестве основы построения органов государственного управления водными ресурсами. Этот принцип исходит из единства этих ресурсов и многостороннего характера их использования: экономического, экологического, культурно-оздоровительного. В отличие от земли, ее недр и лесов воды, как правило, не поддаются локальному формированию и использованию. Поскольку многие речные бассейны охватывают территории нескольких областей и районов, решение тех или иных вопросов водопользования в пределах

одного и того же бассейна не может приниматься исходя только из местных условий и интересов. Бассейновый принцип управления водными ресурсами позволяет обеспечить их рациональное регулирование и распределение между потребителями, устранить возникающие противоречия на межотраслевом уровне.

В республике созданы восемь бассейновых водохозяйственных управлений: Балхаш-Алакольское, Урало-Каспийское, Шу-Таласское, Арало-Сырдарьинское, Нура-Сарысукское, Тобол-Тургайское, Иртышское и Ишимское, охватывающих зоной деятельности основные речные бассейны. В задачи этих объединений входят управление использованием водных ресурсов в бассейне, включая распределение их между водопользователями, разработка планов заборов и подачи воды, выдача разрешений на специальное водопользование, когда забор воды осуществляется с применением гидротехнических сооружений, определение лимитов водопотребления и режимов работы водохранилищ, оперативный контроль за их соблюдением, составление оперативных водохозяйственных планов по бассейну, организация государственного учета использования вод.

ЛИТЕРАТУРА

- 1 Абдраимов Б.Ж., Боголюбов С.А. Земельное право России и Казахстана: проблемы развития процессуальной формы реализации. – М.: Юристъ, 2007. – 454 с.
- 2 Боголюбов С.А., Мицкевич А.В., Хабриева Т.Я. и др. Теория государства и права / Под ред. А.С. Пиголкина. – М., 2003. – С. 9
- 3 Клейнман А.Ф. Советский гражданский процесс. – М., 1954. – С. 10.
- 4 Чечина Н.А., Чечот Д.М. Гражданская процессуальная форма, процессуальные нормы и производства // Юридическая процессуальная форма: теория и практики. – М., 1976. – С. 173–174.
- 5 Абдраимов Б.Ж. Введение в земельный процесс, или дискуссии о процессуальной форме в юридической науке: аграрное, экологическое и земельное право: проблемы теории и практики. – Алматы, 2003. – Выпуск 4. – С. 12.
- 6 Мельников А.Л. Правовое положение личности в советском гражданском процессе. – М, 1969. – С. 28.
- 7 Недбайло П.Е. О юридических гарантиях правильного осуществления советских правовых норм // Советское государство и право. – 1957. – № 6.
- 8 Васильев А.М. О правоприменении и процессуальном праве // Проблемы соотношения материального и процессуального права. – М., 1980. – 282 с.
- 9 Теория юридического процесса / Под ред. В.М. Горшенева. – Харьков, 1985. – С. 8.
- 10 Карташов В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность, Саратов, 1989. – С. 38–39.
- 11 Якимов А.Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация). Часть 3. Административно-юрисдикционное производство. – М., 1996. – С. 6.
- 12 Тадевосян В.С. Всегда ли необходима процессуальная форма для реализации материального права // Проблемы соотношения материального и процессуального права. – М., 1980. – С. 285.
- 13 Страгович М.С. Курс советского уголовного процесса. – Том 1. – М., 1968. – 307 с.
- 14 Пушмин Э.А. Международный юридический процесс и международное право. – Кемерово, 1990. – С. 18.
- 15 Rezaee M. D., Hearn G., Leb Ch. Managing blue gold: a comparative study of islamic law and international water law. 2020. Vol. 27. No. 4. P. 117–149.
- 16 Fedtsov V.G., Fedtsova A.V., Ezhov Y.A. Environmental Law of Russia: Course of Lectures. Moscow: Dashkov & K Publishing and Trading Corporation. 2005. 576 p.
- 17 Kusmambetov K. Water Resources as the Material Basis for Further Strategic Development of the Republic of Kazakhstan // Journal of Environmental Management and Tourism, 2022, vol. XIII, no. 1(57), pp. 99–106.
- 18 Дембо Л.И. Вопрос о понятии природных объектов и их отличии от неприродных (товарных) объектов подробно освещен. – М.: Госюриздат. 1963. – 98 с.
- 19 Колбасов О.С. Водное законодательство в СССР. – М.: Юридическая литература, 1970. – С. 218–247.
- 20 Prieto M. Equity vs. Efficiency and the Human Right to Water // Water, 2021, no. 13, p. 278.

REFERENCES

- 1 Abdraimov B.Zh., Bogoljubov S.A. (2007) Zemel'noe pravo Rossii i Kazahstana: problemy razvitiya processual'noj formy realizacii. M.: Jurist#, 454 p. (In Russian).
- 2 Bogoljubov S.A., Mickevich A.V., Habrieva T.Ja. i dr. (2003) Teoriya gosudarstva i prava / Pod red. A.S. Pigolkina. M., P. 9. (In Russian).
- 3 Klejnman A.F. (1954) Sovetskij grazhdanskij process. M. P. 10. (In Russian).
- 4 Chechina N.A., Chechot D.M. (1976) Grazhdanskaja processual'naja forma, processual'nye normy i proizvodstva // Juridicheskaja processual'naja forma: teoriya i praktiki. M. P. 173–174. (In Russian).
- 5 Abdraimov B.Zh. (2003) Vvedenie v zemel'nyj process, ili diskussii o processual'noj forme v juridicheskoy nauke: agrarnoe, jekologicheskoe i zemel'noe pravo: problemy teorii i praktiki. Almaty, Vypusk 4. P. 12. (In Russian).
- 6 Mel'nikov A.L. (1969) Pravovoe polozhenie lichnosti v sovetskom grazhdanskom processe. M. P. 28. (In Russian).
- 7 Nedbajlo P.E. (1957) O juridicheskikh garantijah pravil'nogo osushhestvleniya sovetskikh pravovykh norm // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. No. 6. (In Russian).
- 8 Vasil'ev A.M. (1980) O pravoprimerenii i processual'nom prave // Problemy sootnosheniya material'nogo i processual'nogo prava. M., 282 p. (In Russian).
- 9 Teoriya juridicheskogo processa / Pod red. V.M. Gorsheneva. – Har'kov, 1985. P. 8. (In Russian).
- 10 Kartashov V.N. (1989) Juridicheskaja dejatel'nost': ponjatie, struktura, cennost', Saratov, P. 38–39. (In Russian).
- 11 Jakimov A.Ju. (1996) Sub#ekty administrativnoj jurisdikcii (pravovoj status i ego realizacija). Chast' 3. Administrativno-jurisdikcionnoe proizvodstvo. M. P. 6. (In Russian).
- 12 Tadevosjan V.S. (1980) Vsegda li neobhodima processual'naja forma dlja realizacii material'nogo prava // Problemy sootnosheniya material'nogo i processual'nogo prava. M. P. 285. (In Russian).
- 13 Stragovich M.S. (1968) Kurs sovetskogo ugolovnogogo processa. V. 1. M. 307 p. (In Russian).
- 14 Pushmin Je.A. Mezhdunarodnyj juridicheskij process i mezhdunarodnoe pravo. – Kemerovo, 1990. P. 18. (In Russian).
- 15 Rezaee M. D., Hearn G., Leb Ch. (2020) Managing blue gold: a comparative study of islamic law and international water law. Vol. 27. No. 4. P. 117–149. (In English).
- 16 Fedtsov V.G., Fedtsova A.V., Ezhov Y.A. (2005) Environmental Law of Russia: Course of Lectures. Moscow: Dashkov & K Publishing and Trading Corporation, 576 p. (In English).
- 17 Kismambetov K. Water Resources as the Material Basis for Further Strategic Development of the Republic of Kazakhstan // Journal of Environmental Management and Tourism, 2022, vol. XIII, no. 1(57), pp. 99–106. (In English).
- 18 Dembo L.I. (1963) Vopros o ponjatii prirodnyh ob#ektov i ih otlichii ot neprirodnyh (tovarnykh) ob#ektov podrobno osveshhen. M.: Gosjurizdat. 98 p. (In Russian).
- 19 Kolbasov O.S. (1970) Vodnoe zakonodatel'stvo v SSSR. M.: Juridicheskaja literatura. P. 218–247. (In Russian).
- 20 Prieto M. Equity vs. Efficiency and the Human Right to Water // Water, 2021, no. 13, p. 278. (In English).

С.Ж. СУЛЕЙМЕНОВА,*¹

з.ғ.д., профессор.

*e-mail: s.suleimenova@turan-edu.kz

ORCID ID: 0000-0002-6754-9555

¹«Тұран» университеті,

Алматы қ., Қазақстан

СУ ҚҰҚЫҒЫ НОРМАЛАРЫН ІСКЕ АСЫРУДЫҢ ІС ЖҮРГІЗУ НЫСАНДАРЫНЫҢ МӘНІ МЕН ЕРЕКШЕЛІКТЕРІ

Аңдатпа

Бұл мақалада автор материалдық су құқығы нормаларын іске асыру дәрежесін, материалдық және іс жүргізу құқығының арақатынасы мәселесін баяндайды, құқықтар мен міндеттердің мазмұны, материалдық нормаларды орындау рәсімі анықталады. Құқықтық процесті құқықтық қызметтің мазмұнын сипаттайтын категория ретінде қарастырады, яғни оның құрамдас құқықтық әрекеттерінің жиынтығы, құқықтық құбы-

лыстарды материалдық және іс жүргізу деп бөлу орын алады, материалдық су құқығы нормаларын іске асырудың іс жүргізу аспектілерін әзірлеу барлық кедергілерді анықтау және жою мақсатында жүзеге асырылуы керек. Құқықтың әртүрлі салаларындағы процесс түрлерінің ерекше қасиеттері мен белгілерін талдайды, дәстүрлі процесс түрлерінен тыс құқықтың әртүрлі салалары нормаларының процессуалдық механизмінің жалпы заңдылықтары ашылады. Экономиканың тұрақты дамуы су ресурстарының болуымен және жай-күйімен анықталатынын көрсетеді. Белгілі бір ауданда өндірісті дамыту жағдайларын бағалау, ең алдымен, өз мәні бойынша экономиканың базалық салаларының негізін құрайтын отын-энергетикаға жақындайтын су ресурстарын бағалаудан басталады.

Тірек сөздер: су қатынастары, су құқықтық қатынастар, су құқығы, заң процесі, су ресурстары, су объектісі, су шаруашылығы.

S.ZH. SULEIMENOVA,*¹

d.l.s., professor.

*e-mail: s.suleimenova@turan-edu.kz

ORCID ID: 0000-0002-6754-9555

¹Turan University,

Almaty, Kazakhstan

THE ESSENCE AND FEATURES OF PROCEDURAL FORMS OF IMPLEMENTATION OF WATER LAW NORMS

Abstract

In this article, the author reveals the degree of implementation of the norms of substantive water law, the problem of the correlation of substantive and procedural law, determines the content of rights and obligations, the procedure for the execution of substantive norms. Considers the legal process as a category characterizing the content of legal activity, i.e. the totality of its constituent legal actions, there is a differentiation of legal phenomena into material and procedural, the development of procedural aspects of the implementation of the norms of substantive water law should be carried out in order to identify and eliminate all obstacles. Analyzes the specific properties and signs of the types of process in different branches of law, reveals the general regularities of the procedural mechanism of the norms of various branches of law outside the traditional types of process. It shows that the sustainable development of the economy is determined by the availability and condition of water resources. The assessment of the conditions for the development of production in a particular area begins, first of all, with the assessment of water resources, which in their importance are close to fuel and energy, which, as is known, form the basis of the basic sectors of the economy.

Key words: water relations, water legal relations, water law, legal process, water resources, water objects, water management.

FTAXP 10.27, 10.41, 10.45, 10.47
ӘОЖ 347.65/.68(574)
JEL Q36, Q15

К.А. ДЖУМАБАЕВА,*¹
PhD, қауымд. профессор.
*e-mail: k.jumabaeva@turan-edu.kz
ORCID ID: 0000-0002-5483-3783
¹«Тұран» университеті,
Алматы қ., Қазақстан

ЗИЯТКЕРЛІК МЕНШІК ОБЪЕКТІЛЕРІНЕ АЙРЫҚША ҚҰҚЫҚТАР МҰРАГЕРЛІГІН НОТАРИУСПЕН ҚОРҒАЛУЫНЫҢ ЕРЕКШЕЛІКТЕРІ

Аңдатпа

Мақалада мұрагерлік тәртіп бойынша зияткерлік меншік объектілеріне айрықша құқықтармен байланысты қоғамдық қатынастар, теориялық әдістемелермен құқықтық реттеудің механизмдері, сондай-ақ мұрагерлік саласындағы құқық қолдану практикасы, айрықша құқықтарды мұраға қалдыруды құқықтық реттеудің теориялық және практикалық мәселелерінің зерттеулері, тұжырымдамалық негіздерді, теориялық ережелерді, тұжырымдарды, практикалық ұсыныстарды, осы саладағы қолданыстағы заңнаманы жетілдіру бойынша ұсынымдарды негіздеу және әзірлеу, қорғау мәселелері зерттелген.

Тірек сөздер: зияткерлік құқық, мұра, айрықша құқық, мұрагерлік құқық, нотариат.

Кіріспе

Жоғары технологиялардың дамуы және нарықтық экономиканың инновациялық экономикаға біртіндеп көшуі жағдайында зияткерлік құқықтарды қорғауды қамтамасыз ету мемлекет қызметінің маңызды бағыттарының біріне айналады. Мұрагерлік институты Қазақстан үшін жаңалық емес, дегенмен, оның тәжірибедегі қолданысына қарамастан, құқықтық қолдану практикасында қиындық тудыратын проблемалар әлі де бар деп айтуға болады. Осы мәселелердің бірі – зияткерлік меншік объектілеріне айрықша құқықтардың мұрагерлігін құқықтық реттеу. Қазақстан Республикасының құқықтық доктринасында осы мәселені зерттеу көлемінің аздығына байланысты теориялық және практикалық тұрғыда зияткерлік меншікке айрықша құқықтардың мұрагерлігімен байланысты туындайтын мәселелерді жан-жақты және кешенді талдау өзекті болып табылады. Мұндай талдау Қазақстан Республикасындағы зияткерлік меншікке айрықша құқықтардың мұрагерлігінен туындайтын қоғамдық қатынастарды реттеуге бағытталған қолданыстағы Қазақстан Республикасының Азаматтық заңнамасы нормаларының әлеуетін ашуға мүмкіндік берді.

Материалдар мен әдістер

Осы проблеманы зерделеу кезінде осы мәселелерді реттейтін және қозғайтын заңнама мен құқықтық актілер, сондай-ақ қарастырылып отырған мәселе бойынша құқықтанушы ғалымдардың жұмыстары зерттелді.

Зерттеу барысында ғылыми танымның жалпы және жеке әдістері қолданылды: формальды-логикалық, жүйелік, құрылымдық-функционалды, салыстырмалы құқықтық әдіс те қолданылды.

Әдебиетке шолу

Зияткерлік меншік құқығы саласындағы қалыптасқан құқықтық қатынастар мен мұрагерлік құқықтық қатынастарды құқықтық реттеу мәселелеріне арналған отандық ғалымдардың еңбектері құрады, атап айтқанда: Алаева Г.Т., Амангельды А.А., Бабыкова Е.Б., Баймолдина З.Х., Басин Ю.Г., Братусь Д.А., Братусь Д.В., Джандарбек Б.А., Диденко А.Г., Жиренчин К.А., Жұманбаева Н.А., Зинченко В.В., Идрышева С.К., Ихсанов Е.У., Каудыров Т.Е., Кошегулов Б.Б.,

Кудиярова У.Е., Мамиконян Л.С., Масалина С.Б., Нурахметова Г.Г., Омарова А.Б., Пралиева Г.К., Сулейменов М.К., Сулейменова С.Ж., және т.б. авторларының еңбектерін атауға болады.

Сонымен қатар, Ресей және шетелдік ғалымдардың мынандай еңбектері арқау болды: Арупов Р.А., Барщевский М.Ю., Гаврилов Э.П., Гульбин Ю.Т., Еременко В.И., Куркова Н.А., Матинян К.А., Мелузова А.О., Набиев С.Р., Прокопенко О.П., Рождественская К.Ю., Рузакова О.А., Рыбачук Е.Ю., Сергеев А.П., Серебровский В.И., Степанова А.В., Судариков С.А., Телюкина М.В., Толстой Ю.К., Щербачева Л.В., Eva E. Subotnik., Jeffrey Evans, Kelly Casey Mullally, McNamee S.J., Miller R.K., Naomi Korn, Spoo, Robert E. т.б.

Негізгі ережелер

Зияткерлік құқық мұрасы бойынша, зияткерлік қызмет нәтижелеріне көшуді реттейтін заңнаманың әртүрлі түсіндірулері, көбінесе бұл қызметтің жекелеген нәтижелеріне мұра қалдырушылардың өз атынан құқықтарын басқара алмауына, ал мұрагерлердің осы құқықтарға байланысты мұраға кіре алмауына себепші болады. Нәтижесінде, зияткерлік құқықтарды іске асыруға және оларды қорғауға байланысты қиындықтар туындайды.

Зияткерлік құқықтардың жекелеген түрлерін, оның ішінде зияткерлік меншік объектілерінің кейбір түрлеріне мүліктік емес құқықтарды, мұрагерлік арқылы алу мүмкіндігін құқықтық реттеуде нотариат институты үлкен рөл атқарады. Айта кету керек, соңғы уақытта құқықтық реттеудің түрлі салаларында, нотариат институтының рөлі нығайтылғаны байқалуда (жылжымайтын мүлік айналымы, заңды тұлғалардың мәмілелерін реттеу, отбасылық құқықтық қатынастар және т.б.) [1, 144 б.], сондай-ақ, оларға қатысты даулары жоқ, фактілерді куәландыру саласында [2, 43 б.].

Мәселен, В.В. Макеев пен Е.В. Астапованың пікірінше, «осы аспектіде нормативтік-құқықтық базаны қазіргі заманғы реформалау мақсаты – азаматтардың мүліктік құқықтарымен байланысты мәмілелерді нотариалдық бекітуде тартымдылықтың немесе мүдделіліктің өсуі мен жылжымайтын мүлік нарығының ашықтығы үшін жағдай жасау мақсатында, азаматтардың мүліктік құқықтарын тіркеуден қалыптасқан тәжірибесімен нотариустардың өзара байланысу үшін қолайлы жағдайлар қалыптастыруға бағытталған, сондай-ақ, жылжымайтын мүлік нарығына қатысушылар үшін тиісті кепілдіктерді қамтамасыз ету [3, 98–99 б.].

Қазақстан Республикасының Азаматтық Кодексында, мұра ретінде айрықша құқықтарды қорғау және оны басқару мәселесі өз көрінісін тапты. ҚР АҚ 1071 бабына сәйкес, Заң бойынша мұраға қалдырылған кезде, нотариус мұраны сенімгерлікпен басқарушыны тағайындайды және ол, барлық мұраны қорғап, оған басқаруды жүзеге асыруға тиіс. Нотариус бұл шараларды мұрагерлердің өтініші бойынша немесе мұрагерлік бойынша берілген мүлік мүддесі үшін жүзеге асырады [4].

ҚР АҚ 1072 бабының 2 тармағында көрсетілгендей, мұрагер мұраның бір бөлігін қабылдап алса оған тиесілі барлық мұраны, оның неден тұратынына және қайда орналасқанына қарамастан, қабылдануды білдіреді. Мұрагерлік-бұл, әмбебап құқықтық мирасқорлық, ол мұрагердің мұраның бір бөлігін қабылдауы, мұраны толық қабылдаумен, сондай-ақ туындыға мүліктік құқықтардан тұруы мүмкін мұраны қабылдауына автоматты түрде әкеп соғады.

А.А. Рубановтың айтуынша, мұндай жағдайда мұрагер мұрагерлік мүлікке өзінің жеке мүлкі ретінде қарап, сол арқылы мұраны иелену ниетін білдіреді [5, 21 б.].

Мұрагерлік құқықтағы екі әдісте теңдей мәнісі бар әдістер [6, 100 б.].

Дегенмен, С.К. Идрышеваның пайымдауынша: «...мұраның іс жүзінде қабылдануының дәлелдемелері болған кезде мұраны қабылдау мерзімін қалпына келтіру қажеттілікті туырмайды, бұл екі іс-әрекет бір-бірін өзара жоққа шығарады, өйткені мұраны іс жүзінде қабылдау мұра ашылған күннен бастап заңда белгіленген алты ай ішінде орын алуы тиіс; мұраны қабылдау мерзімінің өткені туралы сөз болу мүмкін емес; олай болмаған жағдайда мұраны қабылдау фактісін нотариус немесе сот тануы мүмкін емес» [7, 66 б.].

А.О. Мелузованың айтуынша, мұраны қорғау және оны басқару жөніндегі шараларды, өзінің аумағында (территориясында) мұра мүлкін қорғауды жүзеге асыратын, жергілікті өзін-өзі басқару органының немесе мемлекеттің консулдық мекемесінің атынан заңмен арнайы уәкілеттік берілген, тиісті лауазымды адамы қабылдауға құқылы [8, 154 б.].

А.А. Сучков мемлекеттік нотариус бүгін де өз бастамасы бойынша мұраны қорғау шараларын қабылдай алады деп есептейді, бұл Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасының нормаларымен де расталады [9, 9–10 б.].

Нәтижелер мен талқылау

ҚР «Нотариат» туралы заңның 101 бабына сәйкес, нотариус, «Шетелдік азамат өлген соң Қазақстан Республикасының аумағында қалған мүлікті немесе Қазақстан Республикасының азаматы өлген соң шетелдік азаматқа тиесілі мүлікті қорғауға байланысты іс-әрекеттер, сондай-ақ мұраны сенімгерлік басқарушыны тағайындау және осындай мүлікке қатысты мұраға құқық туралы куәлік беру Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес жүзеге асырады». Демек, нотариус өз бастамасы бойынша мұраны сенімгерлікпен басқарушыны тағайындау арқылы мұрагерлердің, бас тартушылардың, кредиторлардың немесе мемлекеттің мүддесінде қажет болған жағдайларда мұрагерлік мүлікті қорғау шараларын қолдануға құқылы (ҚР АҚ 1071 бабының 3 тармағы).

Сонымен қатар, заңмен берілген мұрагерлік қатынастар саласында өз қызметін жүзеге асыру мүмкіндігіне қарамастан, келіп түскен өтініштерді талдау кезінде анықталған негізгі бұзушылықтар: нотариустардың мұраға құқық туралы куәлікті бермеуі; мұрагерлердің шеңберін және мұрагерлік мүліктегі үлестерін дұрыс анықтамауы екендігін көрсетеді. ҚР АҚ 1071 бабына сәйкес, дәл нотариустың өзі мұраны қорғау және басқару процесін бақылауы тиіс. Бұл ретте, мұралық мүлікті тікелей қорғауды ҚР АҚ 1059 бабына сәйкес, мұраны сенімгерлікпен басқарушы жүзеге асыратын болады және ол өсиетті орындаушыға да тікелей қатысты, өйткені заң бойынша мұраны алу ерекшеліктері өзгеше жағдайда туындамайды. Нотариус сенімгерлік басқарушыны тағайындау туралы қаулы шығарады (Нотариустардың нотариаттық іс-әрекеттер жасау ережесінің 117 бабы).

Енді нотариус мұраны қорғау бойынша да, оны тек белгілі бір адамдардың: кез келген мұрагерлердің, өсиетті орындаушының, жергілікті өзін-өзі басқару органының, қорғаншы және қамқоршы органның, мұрагерлік мүлікті сақтау мүддесінде әрекет ететін басқа да адамдардың өтініші бойынша да басқару бойынша да шаралар қолдануға міндетті.

Сол уақытта, өсиетті орындаушы (мұраны сенімгерлікпен басқарушы) бұл шараларды өз бетінше, не бір немесе бірнеше мұрагерлердің талап етуі бойынша қабылдай алады (ҚР АҚ 1071 бабының 2 тармағы). Шын мәнісінде, мұраны сенімгерлікпен басқарушы, соңғы өкілеттіктерінің неғұрлым кең ауқымын ескере отырып, нотариусқа тиісті өтініш беруге мәжбүр болады, өйткені нотариус кейіннен мұраны сенімгерлікпен басқарушы қызметін атқаратын адамды анықтайды.

Осыған байланысты нотариус өкілеттіктерінің көлемі қандай, ол банктер және өзге де несиелік ұйымдардан, сондай-ақ бұрын мұра қалдырушыға тиесілі болған, мүлік туралы заңды тұлғалардан сұрату жүргізуге құқығы барма деген сұрақ туындайды. Сондай-ақ, нотариус алған мәліметтерді кімге хабарлай алады, бұл мұрагер немесе сенімгерлікпен мұраны басқарушы бола ма деген мәселе жауапсыз қалады. Осыған байланысты, мұны заңнамалық деңгейде көрсету орынды деп санаймыз, сол себепті 1071 бабының 2 тармағына мынадай мазмұндағы 2 абзацты қосуға ұсыныс білдіреміз: «Мұраның құрамын анықтау және оны қорғау мақсатында банктер, басқа да кредиттік ұйымдар және өзге де заңды тұлғалар нотариустың сұрау салуы бойынша оған осы тұлғаларда бар мұра қалдырушыға тиесілі мүлік туралы мәліметтер туралы хабарлауға міндетті. Нотариус алынған мәліметтерді, тек қана өсиетті орындаушыға және мұрагерлерге ғана хабарлай алады».

Нотариустың мұрагерлік мүлікті қорғауының тағы бір маңызды аспектісі, ол мұрагердің мұраға кіргенге дейінгі мерзімін қорғау болып табылады. Құқықтық доктринада түрлі көзқарастар кездеседі, олар белгілі бір мемлекеттің қолданыстағы заңнамалық ережелерімен байланысты, оларды талдаумен өркениет-ғалымдар айналысады. Мысалы, Ресей Федерациясының авторлары мұраны қорғаудың алты және тоғыз айын көрсетеді. Атап айтқанда, А.А.Сучковтың көрсетуі бойынша «нотариустар мұраны қорғау және олардың мүліктік сипаты мен құндылығын ескере отырып, нотариус айқындайтын мерзім ішінде басқару жөнінде тиісті шараларды жүзеге асыруға және сондай-ақ мұрагерлерге мұраны иеленуге кірісу үшін қажетті, бірақ 6 айдан аспайтын уақыт ішінде орындалуы міндетті, ал жекелеген жағдайлардамұра

ашылған күннен бастап 9 ай ішінде. Өсиетті орындаушыға өсиетті орындау үшін қажетті мерзім ішінде мұраны қорғау жөніндегі міндет жүктеледі» [9, 10 б.].

М.В. Телюкина, өз кезегінде, нотариустың екі және одан да көп кезекте тұрған мұрагерлердің, мұраны жүйелі түрде қабылдай алмау жағдайын ескерместен, мұраны қорғау бойынша іс-әрекеттер жасау мерзімін қатаң шектеу орынды емес екендігін, түсіндіріп кеткен. Алайда, осы норманы жүйелі түрде түсіндіру мақсатында, М.В. Телюкинаның ойын қарастырып кетейік, ол жерде: «Егер мұра осы 9 ай ішінде әлі қабылданбаса, мұраны қорғау мерзімі белгіленген тоғыз айлық мерзімнен асуы мүмкін деп саналсын», – деп баяндалған, бірақ та оның талабымен келісу, бізге қиынға соғып отыр [10, 164 б.].

Заң шығарушы ҚР АҚ 1059 бабының 4 тармағын басшылыққа ала отырып мерзімдерді шектеуді алып тастауға әрекет жасады, онда өсиетті орындаушы туралы айтылған, ол мерзімі ішінде өз функцияларын орындайды, яғни мұраны борыштардан тазарту, мұра қалдырушыға тиесілі сомаларды өндіріп алу және барлық мұрагерлердің мұраны иеленуге кірісуі үшін қажетті жағдай жасау, бұл ереже нотариустарға қолданылмайды.

А.М. Голощапов пен К.Ю. Рождественскаяның пайымдауынша, «не мұрагерлік құқық нормалары да, не авторлық құқық нормалары да мүліктік құқықтарға қатысты нотариустың оларды қорғауы үшін, шараларды қандай жағдайларда қолдануы мүмкін екендігін тікелей көрсетпейді» [11, 111 б.].

Алайда, біз нотариустар мен авторлық бірлестіктердің, мұрагерлердің мүліктік құқықтарын қорғау бөлігінде жүзеге асыратын қызметін заңнамалық реттеудің болмауы, мұрагердің мүдделерін қорғаудың мүмкін еместігін білдірмейді, – деп санаймыз. Азаматтық заңнаманың негізгі принциптеріне сүйене отырып, мұрагерлік мүдделерді қорғау мүліктің өзін қорғаумен ғана емес, сонымен қатар мүліктік құқықтарды қорғау мүмкіндігімен қамтамасыз етілуі тиіс.

Мұрагерге мүліктік және онымен байланысты өзге де құқықтардың, сондай-ақ, ҚР АҚ 977 бабында тікелей көрсетілмеген талаптардың кең шеңбері өтуі мүмкін. Ең алдымен, бұл автордың немесе өзге де құқық иеленушінің туындыны пайдалануға мүліктік құқықтарына қатысты. Алайда, мұрагерлердің құқықтары, жоғарыдағы жағдай сияқты шектеліп, таусылмайды. Мұнда, авторлық тапсырыс шарттарынан туындайтын құқықтарды көрсету керек, оның ішінде қайтыс болу күніне есептелген, бірақ алынбаған төлемдерді алу құқығы, сондай-ақ, жұмыс берушінің қызметтік жұмысты пайдаланғаны үшін сыйақы алу құқығы.

Туындысы дыбыстық-бейнелік туындыға құрамдас бөлігі ретінде кірген, мұра қалдырушы-композиторға тиесілі сыйақысын алу құқығы да, мұрагерлік бойынша беріледі. Жоғарыда аталғандай өзге құқықтар да өтеді: қадағалау құқығы, жариялау құқығы, туындыны автордың келісімінсіз, бірақ сыйақы төлей отырып пайдалануға заңмен рұқсат етілген жағдайларда сыйақы алу құқығы, 997 бабында көзделген өтемдік сыйақыны алу құқығы, ҚР АҚ 1008 бабына сәйкес фонограммалар мен аудиовизуалды туындыларды еркін, қайта дыбыстатқаны үшін, жеке мүліктік емес құқықтарды қорғау (туындының атына, туындыға қол сұқпаушылық құқығы және т.б.).

Сонымен қатар, ҚР АҚ 978 бабының 4 тармағы ережені бекітеді, оған сәйкес егер заңды түрде жарияланған туындының даналары азаматтық айналымға оларды сату арқылы енгізілген болса, Қазақстан Республикасының заң актілерінде көзделген жағдайларды қоспағанда, оларды автордың келісімінсіз және авторлық сыйақы төлемей одан әрі таратуға жол беріледі.

Мұрагерлердің құқықтарын қорғаудың нотариаттық тәртібі, мұрагердің белгілі бір туындыға құқықтары туралы хабардар болуына негізделген, сондай-ақ нотариуске мұра қалдырушының шын мәнінде туындыға мүліктік құқықтарға ие болғанын және оның авторы не құқық иесі болғанын растау мүмкіндігіне ие болады.

«Әдеби шығармаларды қорғау туралы» Берн конвенциясы және ҚР АҚ 971 бабының 2 тармағы авторлық құқық үшін міндетті түрде жариялауды талап етпейді. Көбіне назарымыз, авторлық құқық үшін туындылар объективті түрде жасалуы қажет екендігіне аударылады. Сондықтан, нотариус туындының бір данасы бар-жоғын куәландыруға тиіс, себебі «Авторлық құқық және сабақтас құқықтар» туралы ҚР заңының 2 бабының, 1 тармағына сәйкес, туындының авторы деп, бұл жұмыстың данасында көрсетілген, яғни «шығармашылық еңбегімен ғылым, әдебиет, өнер туындысын жасаған жеке тұлға» танылады. (ҚР АҚ 976 бабының 1 тармағы, «Авторлық құқық және сабақтас құқықтар» туралы ҚР заңының, 15 бабының, 1 тармағы 1 тармақшасы).

Егер шығарма Қазақстандық авторлық қоғамға («ҚазАҚ») жіберілсе, онда сұраныс жіберуге болады. Авторлық құқықтың дәлелі ретінде, шарттық қатынастардың болуы танылады: авторлық тапсырыс шарты, автор үшін туындыны жасауға қызметтік тапсырма. Егер, мұра қалдырушы автор болып табылмаса, ал туындыға айрықша құқықтарды иеліктен айыру туралы шартына байланысты құқық иеленуші болса, талабынан бас тарту келісімін жасау- бір міндеттемені орындаудың орнына (мысалы, берешекті өтеу) борышкер кредиторға туындыға мүлктік құқықтарды берген кезде, бұл құжатты растау талап етіледі. Сот шешіміне байланысты авторлық құқықты тану жағдайлары болуы мүмкін. Авторлықты тану туралы сот шешімі, сондай-ақ автордың немесе құқық иеленушінің мұрагерлерінің мүлктік құқықтарынан өндіріп алуының мүмкіндігі болуы мүмкін, айта кететін жағдай, осы мүмкіндіктерге қарамастан ҚР ұлттық заңнамасында автордың мүлктік құқықтарынан өндіріп алу туралы өтініші тыйым салынады.

ҚР АҚ 1072-1 бабына сәйкес, мұраны қабылдау үшін бірқатар іс-әрекеттер жасау жеткілікті: мұрагерлік мүлкті иеленуге немесе басқаруға кіру; мұрагерлік мүлкті сақтау, оны үшінші тұлғалардың қол сұғушылығынан немесе талаптарынан қорғау жөнінде шаралар қабылдау; мұрагерлік мүлкті ұстауға арналған шығыстарды өз есебінен жүргізу; мұра қалдырушының қарыздарын өз есебінен төлеу немесе үшінші тұлғалардан мұра берушіге тиесілі ақша қаражатын алуға құқығы бар. Бұл іс-әрекеттер мұраның іс жүзінде қабылданғанын куәландырады.

Егер туындының авторы (тең авторы) және оның қайтыс болған күні белгілі болса, нотариусқа туындыға айрықша құқықтарды мұраға алу туралы куәлікті беру қиынға соқпайды. Бұл үшін нотариус автордың қайтыс болуы туралы куәлікті зерделеп, жетпіс жылдық мерзімді есептеу үшін қайтыс болу күнін нақтылауы қажет. Алайда, туындыны автор жасырын жариялаған немесе туындыны автор қайтыс болғаннан кейін жариялаған жағдайларда қорғау мерзімі осындай туындыны жария еткен жылдан кейінгі жылдың 1 қаңтарынан бастап есептелуі тиіс.

Мұрагерлік істі рәсімдеу және мұраға құқық туралы куәлік беру кезінде, нотариус мұра қалдырушының, айрықша құқығы бар нақты туындыларға құқықтарды көрсетуі қажет. Мұраға құқық туралы куәлікті рәсімдеу кезінде, нотариус келесі презумпцияны ұстануы тиіс: Мұрагердің (егер қайта дәлелденбесе) қайтыс болған мұра қалдырушының есімі, автор ретінде көрсетілген кез келген туындыға айрықша құқығы болады. Туындыға айрықша құқықтың тиесілі екендігін куәландыратын, мұрагер ұсынған кез келген дәлелдемелер назарға алынады.

Бұл факт назарға лайық, заң құжаттарында, егер айрықша құқық мұрагерлік объектісі ретінде әрекет еткен жағдайда, нотариустың айрықша құқықтарға қатысты жүргізуі тиіс іс-әрекеттеріне тікелей нұсқаулық көрсетілмеген.

«Нотариустардың нотариаттық іс-әрекеттер жасау ережесінің» 184 тармағына сәйкес газет басылымдарының, кітаптардың, мақалалардың, монографиялардың, Қазақстан Республикасының заңдары мен заңға тәуелді актілерінің аудармаларымен нотариаттық іс-әрекеттер жасау авторлық құқықтарды сақтай отырып және заңмен белгіленген тәртіппен жүргізілетіндігін көрсетеді [12]. Яғни, бұл зияткерлік меншік объектілеріне емес, тек мұра қалдырушының иелігіндегі мүлікке қатысты. Басқаша айтқанда, нотариус айрықша құқыққа тиесілі мүлктік құқықтарын емес, тек затын күзете алады.

Заң актілерінде, нотариустың авторлық құқықты қорғауы туралы мәселесі көрсетілген, бірақ күзет объектісі «мүлік» ретінде белгіленген, ал осы мүліктен туындайтын мүлктік құқықтар назарға алынбайды.

Бұл ретте құқық иеленушінің (оның ішінде мұрагердің) ұжымдық негізде құқықтарды басқару жөніндегі ұйыммен, өзіне тиесілі құқықтарды басқару жөніндегі өкілеттіктерді беру туралы шарт жасасқан кезде, аталған адамды өзінің бұзылған немесе даулы құқықтарын қорғау үшін өз бетінше сотқа жүгіну құқығынан айырмайтындығын ескерген жөн [13].

ҚР туралы сөз қозғағанда, өсиет бойынша мұраға ие болу былай тұрсын, «иесіз қалған мүлікке де» қожалық білдіре алатыны атап айтқан жөн. «Иесіз қалған мүлік» – дегеніміз, мұрагерлер болмаған жағдайда немесе бар мұрагердің мұрадан бас тартқан кезінде мүліктің мемлекетке көшуін айтамыз. Жұманбаева Н.А. пікірінде, осы пікірмен тұспа-тұс келісіледі: «Иесіз қалған мүлік мұраның ашылған жері бойынша коммуналдық меншікке ауысады. Коммуналдық меншікке түскен иесіз қалған мүлкті есепке алу, сақтау, бағалау, одан әрі пайдалану және сату жөніндегі жұмыстарды ұйымдастыруды коммуналдық меншікті басқаруға уәкілетті орган жүзеге асырады» [14, 45 б.].

ҚР АҚ 1083 бабы нақты жағдайларды анықтап, нәтиже шығарып, мүліктің қандай себеп-салдарға байланысты «иесіз» қалатындығын белгіледі.

Қорытынды

Біз жүргізілген зерттеуді қорытындылай келе, айрықша құқықтардағы мұрагер мәртебесі, мұралық массаға кіретін, яғни мүліктік және мүліктік емес құқықтардың айырмашылығы есебінен анықталып және сондай-ақ тікелей құқықтардың көлемі мен мұра қалдырушының міндеттеріне тәуелді деген қорытындыға келдік. Сонымен қатар, бізге жүргізілген зерттеудің нәтижесі, Қазақстан Республикасында айрықша құқық мұрагерлерінің құқықтық мәртебесін реттейтін бірқатар заңнамалық ережелердің болуына қарамастан, айрықша құқық мұрагерлерінің құқықтары мен міндеттерінің көлемін түсінуде, сондай-ақ құқықты қолдану тәжірибесін күрделендіретін кейбір қайшылықтар мен олқылықтар бар екенін түсінуге мүмкіндік берді.

Жүргізілген талдау, бізге тіпті Қазақстан Республикасының ұлттық заңнамасында көзделген тәртіппен, мұра қалдырушы өзі қайтыс болғаннан кейін авторлықты, автордың атын және туындыға қол сұғылмауын қорғау жөніндегі міндет жүктелетін адамды тағайындаған жағдайында да, мұра қалдырушының жеке мүліктік емес құқықтарын жүзеге асыруға құқылы тұлғалардың субъектілік құрамын кеңейту қажеттілігі туындап отырғанын болжауға мүмкіндік берді. Себебі, мұндай адамды тағайындау орын алып отырғанына қарамастан, мұра қалдырушының барлық жеке мүліктік емес құқықтарын оның мұрагерлеріне, құқық иелеріне, сондай-ақ басқа да мүдделі тұлғаларға қорғау үшін мүмкіндік берілуге тиіс. Мұндай мүмкіндікті шектеу, мұра қалдырушы тағайындаған адам өз өкілеттігін тиісті түрде орындамаған жағдайда, мұра қалдырушының жеке мүліктік емес құқықтарына қорғауды қамтамасыз ететін өзге тұлғаларға қандай да бір шараларды қолдануға шектеу қояды.

ӘДЕБИЕТТЕР

- 1 Астапова Е.В., Косинков В.В., Студеникина С.В. Нотариальная защита интересов наследников интеллектуальных прав // Юристъ-Правоведъ. – 2017. – № 1(80). – С. 144–148.
- 2 Иванова Ж.Б., Татарнинова Л.Ф. Нотариальный акт как носитель информации, содержащий сведения о фактах в авторском праве: анализ правоприменения в России и Казахстане // Нотариус. – М.: «ЮРИСТ», 2018. – № 5. – С. 42–44.
- 3 Макеев В.В., Астапова Е.В. К вопросу о повышении роли нотариата при совершении сделок с недвижимым имуществом // Юристъ-Правоведъ. – 2016. – № 3(76). – С. 98–103.
- 4 ҚР Азаматтық Кодексі 1 шілде 1999 жыл № 409. 27.02.2017 ж. заңының басылымында № 49-VI // ҚР Парламентінің Жаршысы, 1999 ж. – № 16–17. – Ст. 642.
- 5 Рубанов А.А. Право наследования / Под ред. М.М. Славина. – М.: Московский рабочий, 1978. – 96 с.
- 6 Невская М.А., Сухарев Е.Е., Тарасова Е.Н. Авторское право в издательском бизнесе и СМИ: практическое пособие. – М.: Дашков и К, 2008. – 300 с.
- 7 Идрышева С.К. Принятие наследства и восстановление пропущенного срока для принятия наследства (законодательство некоторых постсоветских стран и практика его применения) // Право и государство. – 2019. – № 4(85). – С. 65–82.
- 8 Мелузова А.О. Наследование авторских и смежных прав в Российской Федерации: дисс. ...канд. юрид наук: 12.00.03. – М., 2003. – 197 с.
- 9 Сучков А.А. Завещание, вступление в наследство и раздел имущества: [Особенности принятия наследства. Претензии кредиторов. Уплата налогов. Образцы док.]. – М.: ЗАО «Книга сервис», 2002. – 124 с.
- 10 Телюкина М.В. Наследственное право: комментарий Гражданского кодекса Российской Федерации: учебно-практическое пособие. – М.: Дело, 2002. – 216 с.
- 11 Голощапов А.М., Рождественская К.Ю. Особенности наследования авторских прав. – М., 2011. – 144 с.
- 12 Нотариустардың нотариаттық іс-әрекет жасау ережесін бекіту туралы Қазақстан Республикасы Әділет министрінің 2012 жылғы 31 қаңтардағы № 31 Бұйрығы. Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінде 2012 жылы 28 ақпанда № 7447 тіркелді // Егемен Қазақстан. – 2012 жыл 26 мамырдағы. – № 269–273(27347); 08.06.12 ж. – № 306–307 (27381).

13 Наследование интеллектуальных прав // Место Закона. URL: <https://mestozakona.ru/nasledovanie-intellektualnyh-prav/> 05.11.2019 ж.

14 Жұманбаева Н.А. Қазақстан Республикасындағы Нотариат. Оқу құралы. – Алматы: «Тұран» университеті, 2018. – 128 б.

REFERENCES

1 Astapova E.V., Kosinkov V.V., Studenikina S.V. (2017) Notarial'naja zashhita interesov naslednikov intellektual'nyh prav // Jurist#-Pravoved#. No. 1(80). P. 144–148. (In Russian).

2 Ivanova Zh.B., Tatarinova L.F. (2018) Notarial'nyj akt kak nositel' informacii, sodержashhij svedeniya o faktah v avtorskom prave: analiz pravoprimeneniya v Rossii i Kazahstane // Notarius. M.: «JuRIST». No. 5. P. 42–44. (In Russian).

3 Makeev V.V., Astapova E.V. (2016) K voprosu o povyshenii roli notariata pri sovershenii sdelok s nedvizhimym imushhestvom // Jurist#-Pravoved#. No. 3(76). P. 98–103. (In Russian).

4 QR Azamattyq Kodeksi 1 şilde 1999 jyl No. 409. 27.02.2017 j. zañynyñ basylymynda № 49-VI // QR Parlamentiniñ Jarşysy, 1999 j. No. 16–17. P. 642. (In Kazakh).

5 Rubanov A.A. (1978) Pravo nasledovaniya / Pod red. M.M. Slavina. M.: Moskovskij rabochij, 96 p. (In Russian).

6 Nevskaja M.A., Suharev E.E., Tarasova E.N. (2008) Avtorskoe pravo v izdatel'skom biznese i SMI: prakticheskoe posobie. M.: Dashkov i K, 300 p. (In Russian).

7 Idrysheva S.K. (2019) Prinjatие nasledstva i vosstanovlenie propushhennogo sroka dlja prinjatija nasledstva (zakonodatel'stvo nekotoryh postsovet'skikh stran i praktika ego primeneniya) // Pravo i gosudarstvo. No. 4(85). P. 65–82. (In Russian).

8 Meluzova A.O. (2003) Nasledovanie avtorskih i smezhnyh prav v Rossijskoj Federacii: diss. ...kand. jurid. nauk: 12.00.03. M. 197 p. (In Russian).

9 Suchkov A.A. (2002) Zaveshhanie, vstuplenie v nasledstvo i razdel imushhestva: [Osobennosti prinjatija nasledstva. Pretenzii kreditorov. Uplata nalogov. Obrazcy dok.]. M.: ZAO «Kniga servis», 24 p. (In Russian).

10 Teljukina M.V. (2002) Nasledstvennoe pravo: kommentarij Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii: uchebno-prakticheskoe posobie. M.: Delo, 216 p. (In Russian).

11 Goloshhapov A.M., Rozhdestvenskaja K.Ju. (2011) Osobennosti nasledovaniya avtorskih prav. M., 144 p. (In Russian).

12 Notariustardıñ notariattyq is-äreket jasau erejesin bekıtu turaly Qazaqstan Respublikasy Ädilet ministriniñ 2012 jylğy 31 qañtardağy No. 31 Búiryğy. Qazaqstan Respublikasy Ädilet ministriginde 2012 july 28 aqpana No. 7447 tirkeldi // Egemen Qazaqstan. 2012 jyl 26 мамыrdağy. No. 269–273(27347); 08.06.12 j. No. 306–307 (27381). (In Kazakh).

13 Наследование интеллектуальных прав // Место Закона. URL: <https://mestozakona.ru/nasledovanie-intellektualnyh-prav/> 05.11.2019 zh. (In Russian).

14 Jūmanbaeva N.A. (2018) Qazaqstan Respublikasyndağy Notariat. Oqu qūraly. Almaty: «Tūran» universiteti, 128 p. (In Kazakh).

К.А. ДЖУМАБАЕВА,*¹

PhD, ассоц. профессор.

*e-mail: k.jumabaeva@turana.edu.kz

ORCID ID: 0000-0002-5483-3783

¹Университет «Туран»,

г. Алматы, Казахстан

ОСОБЕННОСТИ ЗАЩИТЫ НОТАРИУСОМ НАСЛЕДСТВА ИСКЛЮЧИТЕЛЬНЫХ ПРАВ НА ОБЪЕКТЫ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

Аннотация

В статье рассматриваются общественные отношения, связанные с исключительными правами на объекты интеллектуальной собственности в порядке наследования, механизмы правового регулирования теоретическими методиками, а также правоприменительная практика в области наследования, исследования теорети-

ческих и практических вопросов правового регулирования наследования исключительных прав, обоснование концептуальных основ, теоретических положений, выводов, практических рекомендаций, рекомендаций по совершенствованию действующего законодательства в данной сфере и исследованы вопросы разработки, защиты.

Ключевые слова: интеллектуальное право, наследство, исключительное право, наследственное право, нотариат.

K.A. JUMABAYEVA,*¹

PhD, Associate Professor.

*e-mail: k.jumabaeva@turan-edu.kz

ORCID ID: 0000-0002-5483-3783

¹Turan University,

Almaty, Kazakhstan

FEATURES OF THE PROTECTION OF INHERITANCE OF EXCLUSIVE RIGHTS TO INTELLECTUAL PROPERTY OBJECTS BY A NOTARY

Abstract

The article deals with public relations related to exclusive rights to intellectual property objects in the order of inheritance, mechanisms of legal regulation by theoretical methods, as well as law enforcement practice in the field of inheritance, research of theoretical and practical issues of legal regulation of inheritance of exclusive rights, justification of conceptual foundations, theoretical provisions, conclusions, practical recommendations, recommendations for improving the current legislation in this area, the issues of development and protection have been investigated.

Key words: intellectual property law, inheritance, exclusive right, inheritance law, notary.

5 МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

МРНТИ 10.33.91
УДК 341.6
JEL K 3:K33

С.А. САРИНА,*¹

к.ю.н., ассоц. профессор.

*e-mail: s.sarina@turan-edu.kz

ORCID ID: 0000-0002-1414-027X

¹Университет «Туран»,

г. Алматы, Казахстан

ВОПРОСЫ ПРИЗНАНИЯ И ПРИВЕДЕНИЯ В ИСПОЛНЕНИЕ РЕШЕНИЙ ИНОСТРАННЫХ АРБИТРАЖНЫХ СУДОВ: ВЗАИМНОСТЬ И ПУБЛИЧНЫЙ ПОРЯДОК

Аннотация

В данной статье хотелось бы остановиться на изучении таких аспектов этой проблемы, как взаимность и публичный порядок. По ситуации, которая сложилась сегодня в казахстанской практике, очевидно, что поставленные нами вопросы, в особенности вопрос о противоречии публичному порядку, имеют больше теоретический характер. Однако такое основание, как противоречие публичному порядку, широко используется в международной практике в качестве основания отказа в признании и приведении в исполнение иностранного арбитражного решения. Кроме того, понимание этих проблем может способствовать пониманию природы арбитражного разбирательства в целом.

Ключевые слова: взаимность, публичный порядок, арбитражное решение, признание, исполнение, арбитражное соглашение.

Введение

Взаимность как основание для признания и приведения в исполнение иностранного арбитражного решения. Механизм исполнения иностранного арбитражного решения в большинстве стран мира формально одинаков: в компетентный суд государства, на территории которого должно быть исполнено решение, подается письменное заявление (ходатайство) с просьбой об исполнении, к которому прилагаются соответствующие документы: оригиналы или копии арбитражного соглашения и решения иностранного арбитражного суда. Однако реализация этого механизма зависит от того, существует ли взаимность между исполняющим государством и той страной, в которой было принято решение.

Что же такое взаимность? Существуют различные точки зрения на этот вопрос. Существуют различные точки зрения авторов по этому поводу, которые сводятся к тому, что в соответствии с принципом взаимности государство применяет иностранное право или устанавливает объем прав иностранных субъектов в зависимости от того, установило ли другое государство такой же принцип. Эта точка зрения, так называемая публично-правовая, в общих чертах отражает понятие взаимности, однако применительно к проблеме признания арбитражных решений нуждается в некоторой конкретизации.

Взаимность (reciprocity) на примере Республики Казахстан будет означать, что арбитражное решение, вынесенное в конкретной стране, будет признаваться и исполняться в Казахстане только в том случае, если арбитражное решение, которое было вынесено в Казахстане или рассматривается как казахстанское, будет признаваться и исполняться в этой конкретной стране. Иными словами, исполнение казахстанских арбитражных решений в другой стране пред-

ставляет собой необходимое условие и основание для исполнения арбитражных решений этой другой страны в Казахстане.

Можно сказать, что взаимность – это своеобразное «согласие» исполняющего государства на признание и исполнение. Такое согласие может быть выражено тремя способами:

- ♦ многосторонний международный договор;
- ♦ двусторонний международный договор;
- ♦ на основании национального законодательства.

Материалы и методы

В настоящей статье мы более подробно остановимся на том, каким образом вопрос о взаимности отражен в международных договорах, участником которых является наша страна.

Ключевое международное соглашение в этой сфере – Нью-Йоркская конвенция о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений от 10 июня 1958 г., к которой Казахстан присоединился в 1995 г. Эта конвенция предусматривает для стран-участниц возможность «на основе взаимности заявить, что она будет применять настоящую конвенцию в отношении признания и приведения в исполнение арбитражных решений, вынесенных только на территории другого договаривающегося государства» (п. 3. ст.1 конвенции) [1]. Казахстан при присоединении такой возможностью не воспользовался, поэтому для него было бы формально применимо условие статьи 3 Нью-Йоркской конвенции о том, что «каждое договаривающееся государство признает арбитражные решения как обязательные и приводит их в исполнение в соответствии с процессуальными нормами той территории, где испрашивается признание и приведение в исполнение этих решений», если бы не одно «но» – Нью-Йоркская конвенция не имеет приоритета над национальным законодательством нашей страны по той причине, что согласие на участие в ней Казахстана было выражено путем присоединения. Как известно, только ратифицированные нашей страной международные договоры имеют приоритет над национальным законодательством. Как со всей очевидностью следует из постановления Конституционного совета РК от 11 октября 2000 г. № 18/2 «Об официальном толковании пункта 3 статьи 4 Конституции Республики Казахстан», международные договоры, не ратифицированные нашей страной, такого приоритета не имеют. Следовательно, Казахстан будет исполнять иностранные арбитражные решения только на началах взаимности.

Основные положения

Как уже было упомянуто ранее, для исполнения решения на началах взаимности необходимо, чтобы в стране, в которой было вынесено это решение, признавались и исполнялись решения казахстанских арбитражных судов. Этот вопрос также решается путем заключения многосторонних международных договоров.

Казахстан заключил следующие соглашения о порядке взаимного исполнения решений арбитражных судов:

Соглашение о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности, заключенное в Киеве 20 марта 1992 г., ратифицированное Постановлением Верховного Совета Республики Казахстан 2 июля 1992 г.;

Соглашение о порядке взаимного исполнения решений арбитражных, хозяйственных и экономических судов на территориях государств – участников СНГ, заключенное в Москве 6 марта 1998 г. и ратифицированное Республикой Казахстан в соответствии с законом от 30 декабря 1999 г.

Участниками этих соглашений являются все страны СНГ, включая Россию. Арбитражные решения, вынесенные в этих странах, будут исполняться в Республике Казахстан на основании взаимности.

На практике это означает, что в арбитражном соглашении в качестве места разрешения споров с казахстанскими предприятиями иностранным компаниям независимо от страны, резидентами которой они являются, лучше указывать Российскую Федерацию, а в качестве арбитра-

ражного суда – конкретный арбитражный суд этой страны (в зависимости от региона). В этом случае есть реальная гарантия того, что арбитражное решение будет исполнено.

Литературный обзор

Таковы юридические аспекты взаимности. Однако у этой проблемы есть и экономическая сторона.

Отходя от терминологии, можно сказать о том, что взаимность – это, прежде всего доверие. Доверие к стране в целом и к предприятиям, работающим в этой стране, как к бизнес-партнерам. Другими словами, иностранная компания, имеющая дело с компанией из Казахстана, должна быть уверена в том, что в случае конфликта по вине казахстанского партнера сможет претендовать на реальное возмещение понесенного ущерба за счет его активов, где бы ни было принято арбитражное решение о таком возмещении. В ситуации, когда казахстанский суд может на основании принципа взаимности отказать в исполнении решения против казахстанской компании, принятого, скажем, в Канаде или Японии, о такой уверенности не может быть и речи.

С другой стороны, позиция казахстанских законодателей также понятна и легко объяснима. Признание и исполнение иностранных арбитражных решений вне зависимости от того, где они были вынесены, приведет к тому, что активы казахстанских предприятий-ответчиков вне зависимости от места их нахождения могут быть удержаны в пользу иностранных предприятий-истцов. Страна, испытывающая недостаток инвестиций, как правило, не может себе этого позволить. Однако такая позиция, понятная и объяснимая в прошлом, сейчас представляется несколько устаревшей. Об этом говорит и то, что в 2004 г. Казахстан стал участником Конвенции об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими или юридическими лицами других государств (ICSID) от 18 марта 1965 г., которая была, отметим, ратифицирована нашей страной. Согласно положениям данной Конвенции, каждое государство признает арбитражное решение в качестве обязательного и должно выполнять финансовые обязательства, предусмотренные этим решением, в пределах своей территории.

Опять же, возвращаясь к вопросу о доверии, можно сказать о том, что гарантированное исполнение иностранных арбитражных решений может послужить стимулом для увеличения числа иностранных предприятий, желающих работать с казахстанскими бизнес-партнерами.

Обращает на себя внимание тот факт, что такие страны, как Великобритания и Сингапур, являющиеся крупными международными финансовыми центрами, также являются крупными центрами разрешения международных споров. К примеру, в Лондоне находится London Court of International Arbitration – Лондонский международный арбитражный суд, являющийся одним из старейших, наиболее авторитетных в мировом масштабе арбитражных судов. Действенность арбитражных судов и уверенность в исполнении их решений являются выгодными для экономики любой страны, поэтому, на наш взгляд, доктрина взаимности, отраженная в казахстанском законодательстве, нуждается в пересмотре в сторону либерализации [2].

Особо следует оговориться о том, что сказанное выше не распространяется на действие соглашений о разделе продукции (СРП). Они, как правило, предусматривают международный арбитраж в нейтральной стране и немедленное исполнение решений.

Результаты и обсуждение

Представления о публичном порядке, противоречие публичному порядку как основание для отказа в признании и приведении в исполнение иностранного арбитражного решения.

В п. 1 статьи 33 Закона Республики Казахстан «О международном арбитраже» говорится о том, что компетентный суд (в который было подано ходатайство об исполнении иностранного арбитражного решения) отказывает в признании или приведении в исполнение арбитражного решения независимо от того, в какой стране оно было вынесено, если установит, что признание и приведение в исполнение этого арбитражного решения противоречат публичному порядку Республики Казахстан.

Это положение, содержащее ссылку на достаточно расплывчатое понятие «публичный порядок», до настоящего времени в нашей стране фактически не применялось. Однако в мировой практике арбитражных разбирательств понятие публичного порядка имеет большое значение и наряду с понятием взаимности играет ключевую роль в разрешении вопроса о признании и исполнении иностранных арбитражных решений. Именно поэтому в данной статье мы рассматриваем эти два понятия вместе. Рассмотрение этого вопроса является важным еще и потому, что с учетом постепенного количественного и качественного роста и повышения роли арбитражных судов в нашей стране меняется и объектный состав рассматриваемых дел. Это означает, что часто встречающиеся в западной практике дела о противоречии публичному порядку рано или поздно получают свое распространение и в Казахстане.

Как и с понятием взаимности, необходимо прежде всего осознать, что же такое публичный порядок и в каких случаях можно говорить о противоречии ему.

Публичный порядок (*public policy*), на наш взгляд, представляет собой некие фундаментальные и ненарушаемые принципы права и справедливости. Это определение является весьма условным и дается лишь для того, чтобы отразить в какой-то мере представление о публичном порядке как о морально-правовом понятии, имеющем нечто общее и с правами человека, и с нормами *jus cogens*.

Об условности и расплывчатости определений публичного порядка говорит прежде всего то, что до настоящего времени это понятие не было закреплено ни в одном международном соглашении. Не существует на данный момент неких универсальных правил «международного публичного порядка», и даже в Нью-Йоркской конвенции (статья 5 (2б) говорится о том, что:

«В признании и приведении в исполнение арбитражного решения может быть также отказано, если компетентная власть страны, в которой испрашивается признание и приведение в исполнение, найдет, что:

- а) объект спора не может быть предметом арбитражного разбирательства по законам этой страны или
- б) признание и приведение в исполнение этого решения противоречат публичному порядку этой страны».

Здесь необходимо обратить внимание на выражение «этой страны». Тем самым авторы конвенции как бы отказываются от унификации представлений о публичном порядке и передают решение этого вопроса на усмотрение национальных судов.

На усмотрение национальных судов также передается и вопрос о том, в какой степени публичный порядок может быть использован как причина для отказа в признании и исполнении иностранного арбитражного решения. Очевидно, что представления о морали, как и принципы права и справедливости, будут варьироваться в зависимости от места рассмотрения ходатайства о признании.

Суды нашей страны в настоящее время в силу почти полного отсутствия споров, связанных с этим вопросом, едва ли могли сформулировать единый подход к решению данной проблемы. Поэтому этот вопрос уместно рассмотреть на примере Великобритании, где имеется, как это будет показано ниже, обширная практика по данному вопросу и где судами сформирован единый подход к его решению.

Подход английских судов к решению этого вопроса можно сформировать как «исполнительный». Это означает, что, не вступая в противоречие с положениями Нью-Йоркской конвенции, английские судьи в ходе разрешения нескольких дел, связанных с так называемыми договорами о приобретении персонального влияния, приняли точку зрения о том, что арбитражное решение по делу не будет исполняться в Великобритании, если основное обязательство противоречит публичному порядку страны его исполнения, будь это Великобритания или любая иная страна.

В качестве примера можно привести рассмотренное в 1988 г. дело *Lemenda trading Co. Ltd. v. African Middle East petroleum Ltd.*, основное обязательство по которому состояло в том, что посредник обязывался использовать свое персональное влияние для заключения контракта в Катаре (при этом пути использования такого влияния, будь то взятки, подкуп, угрозы или иные способы оказания воздействия, не оговаривались). Вынесенное вне пределов Великобритании

арбитражное решение было предъявлено к исполнению в Великобритании, где у ответчика оказались активы. Разрешивший это дело судья Филлипс отказался исполнять контракт на основании основных принципов морали, а также потому, что контракт нарушал идентичный публичный порядок в стране исполнения. В решении было сказано: «...В этом деле Катар, страна, в которой соглашение должно было быть исполнено и с которой, по моему мнению, соглашение имеет ближайшую связь, имеет тот же публичный порядок, который преобладает в Великобритании. В соответствии с этим порядком суды Катара не будут приводить соглашение в исполнение. По моему суждению, английские суды не могут исполнять составленный в соответствии с английским правом договор, который не может быть исполнен за границей, где:

а) он относится к рискованному предприятию, которое противоречит началам английского публичного порядка, основанного на основных принципах морали;

б) тот же публичный порядок применяется к стране исполнения, т.е. соглашение не может быть исполнено в соответствии с законами этой страны» [3].

Принцип, вытекающий из дела *Lemenda*, – решение не исполняется в Великобритании, если оно противоречит:

- ♦ публичному порядку места исполнения основного обязательства (Катар);
- ♦ праву страны исполнения основного обязательства;
- ♦ публичному порядку места, где арбитражное решение по основному обязательству предъявлено к исполнению (Великобритания);
- ♦ праву страны, где арбитражное решение по основному обязательству предъявлено к исполнению.

Однако если арбитражное решение противоречит публичному порядку и праву Великобритании, но не противоречит публичному порядку и праву Катара, оно может быть исполнено. Именно поэтому подход английских судов назван «происполнительным» – решающее значение имеет место исполнения основного обязательства.

Сразу возникает вопрос о том, на каком основании английские суды при исполнении арбитражного решения принимают во внимание основное обязательство, если независимость арбитражной оговорки от основного обязательства является одним из фундаментальных принципов арбитражного права.

Противоречие между принципом независимости арбитражного соглашения от основного обязательства и принципом соответствия публичному порядку страны исполнения действительно есть. Принцип независимости по сути своей означает, что если основной договор по той или иной причине будет признан недействительным, это не повлияет на действительность арбитражного решения. Напротив, если основное обязательство каким-либо образом будет противоречить публичному порядку страны исполнения, то арбитражное решение, вынесенное в соответствии с арбитражным соглашением, будет признано недействительным.

На наш взгляд, это противоречие должно разрешаться в пользу соответствия основного обязательства публичному порядку хотя бы потому, что теория независимости арбитражной оговорки не должна позволять сторонам арбитражного разбирательства нарушать право страны исполнения. Кроме того, не нужно забывать о том, что так называемая автономная теория происхождения арбитражного решения является лишь одной из множества теорий, хотя и наиболее распространенной (об остальных теориях подробнее в упомянутой выше работе).

Напоследок немного о взаимосвязи между правилами публичного порядка и нормами *jus cogens* – императивными нормами международного права. Вопреки распространенному представлению это не одно и то же, хотя бы потому, что правила публичного порядка часто включают в себя и нормы процессуального права.

Однако *jus cogens* и правила публичного порядка близко пересекаются в том случае, когда дело касается нарушения одного из основных правил *jus cogens* – уважения и приоритета фундаментальных прав человека. Это правило, вне всякого сомнения, является одним из основных правил и публичного порядка тоже. Решения, принятые в соответствии с обязательствами, которые подразумевают или могут подразумевать нарушение прав человека, не могут быть исполнены ни в одной относительно цивилизованной стране.

В уже упомянутом деле *Lemenda* речь шла о коррупции и попытках подкупа иностранных официальных лиц в международных сделках. Хорошо известно, что взяточничество может представлять собой акт несправедливой конкуренции, и также представляет собой серьезное покушение на возможность пользования основными правами человека. Эта точка зрения была отражена в докладе рабочей группы ООН о современных формах рабства (20 июля 1999), параграф 53, который описывает коррупцию как неизбежный элемент современных форм рабства. Таким образом, основное обязательство по *Lemenda* подразумевало собой нарушение фундаментальных прав человека, а следовательно, нарушение нормы *jus cogens*. Судья Уоллер в комментарии по делу *Lemenda* отмечает, что: «...трудно представить себе, почему отдельно от таких универсально осуждаемых видов деятельности как терроризм, перевозка наркотиков (...) что-то незначительное в коррупции или обмане в международной торговле не должно привлечь внимание английского публичного порядка по отношению к контрактам, которые не исполняются под юрисдикцией английских судов».

Заключение

Подводя итоги, можно отметить следующее.

Признание и приведение в исполнение иностранных арбитражных решений – многогранный процесс, включающий в себя представления о взаимности и о публичном порядке;

Взаимность имеет принципиальное значение для признания иностранных арбитражных решений, хотя некоторые представления о ней и нуждаются в пересмотре;

Существует тесная взаимосвязь между правилами публичного порядка и нормами *jus cogens*. В свою очередь, представления о публичном порядке, несмотря на свою кажущуюся неактуальность в условиях современного Казахстана, имеют принципиальное значение при рассмотрении дел в западных странах, что мы и видели на примере Великобритании, и следует ожидать, что аналогичная ситуация в скором времени будет наблюдаться и в нашей стране.

ЛИТЕРАТУРА

- 1 Конвенция о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений. (Нью-Йорк, 10 июня 1958 г.) URL: <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/ru/new-york-convention-r.pdf>
- 2 Bantekas I. The Private Dimension of the International Customary Nature of Commercial Arbitration // Journal of International Arbitration. 2008. Issue 4. P. 449–460. URL: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Journal+of+International+Arbitration/25.4/JOIA2008033>
- 3 *Lemenda trading Co. ltd. v. African Middle East petroleum ltd.* 1988. QB 448 URL: [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/D-016-8122?originationContext=document&transitionType=PLDocumentLink&contextData=\(sc.Default\)](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/D-016-8122?originationContext=document&transitionType=PLDocumentLink&contextData=(sc.Default))

REFERENCES

- 1 Konvencija o priznanii i privedenii v ispolnenie inostrannyh arbitrazhnyh reshenij. (N'ju-Jork, 10 ijunja 1958 g.) URL: <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/ru/new-york-convention-r.pdf> (In Russian).
- 2 Bantekas I. The Private Dimension of the International Customary Nature of Commercial Arbitration // Journal of International Arbitration. 2008. Issue 4. R. 449–460. URL: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Journal+of+International+Arbitration/25.4/JOIA2008033> (In English).
- 3 *Lemenda trading Co. ltd. v. African Middle East petroleum ltd.* 1988. QB 448 URL: [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/D-016-8122?originationContext=document&transitionType=PLDocumentLink&contextData=\(sc.Default\)](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/D-016-8122?originationContext=document&transitionType=PLDocumentLink&contextData=(sc.Default)) (In English).

С.А. САРИНА,*¹

З.ғ.к., қауымд. профессор.

*e-mail: s.sarina@turan-edu.kz

ORCID ID: 0000-0002-1414-027X

¹«Тұран» университеті,

Алматы қ., Қазақстан

ШЕТЕЛДІК АРБИТРАЖДЫҚ СОТТАРДЫҢ ШЕШІМДЕРІН ТАҢУ ЖӘНЕ ОРЫНДАУ МӘСЕЛЕЛЕРІ: ӨЗАРА ҚАРЫМ-ҚАТЫНАС ЖӘНЕ МЕМЛЕКЕТТІК САЯСАТ

Андатпа

Бұл мақалада мен бұл мәселенің өзара және қоғамдық тәртіп сияқты аспектілерін зерттеуге тоқталғым келеді. Бүгінгі қазақстандық тәжірибеде қалыптасқан жағдай, біз көтерген мәселелердің, атап айтқанда, мемлекеттік саясатқа қайшы келетін мәселенің теориялық сипаты басым екені анық. Алайда, мемлекеттік саясатқа қайшылық сияқты негіз халықаралық тәжірибеде шетелдік төрелік шешімді мойындаудан және орындаудан бас тартудың негізі ретінде кеңінен қолданылады. Сонымен қатар, осы мәселелерді түсіну жалпы арбитраждың табиғатын түсінуге ықпал етуі мүмкін.

Тірек сөздер: өзара қарым-қатынас, мемлекеттік саясат, марапаттау, тану, орындау, арбитраждық келісім.

S.A. SARINA,*¹

c.l.s., Associate Professor.

*e-mail: s.sarina@turan-edu.kz

ORCID ID: 0000-0002-1414-027X

¹Turan University,

Almaty, Kazakhstan

RECOGNITION AND ENFORCEMENT OF FOREIGN ARBITRAL AWARDS: RECIPROCITY AND PUBLIC POLICY

Abstract

In this article, I would like to stay on the study of such aspects of the problem, as reciprocity, and public policy. The situation today in kazakhstani practice, obviously, that raised questions, in particular the question of contradiction to the public policy, are more theoretical. However, such ground, as a contradiction to the public policy, is widely used in international practice as grounds for refusal of recognition and enforcement of a foreign arbitral award. Moreover, understanding of these problems can enhance the understanding the nature of arbitration in general.

Key words: reciprocity, public policy, arbitral award, recognition, enforcement, arbitration agreement.

IN THE ISSUE

1 THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

<i>Myrzataev N.D.</i> Legal basis for licensing activities in the field of education in Kazakhstan	8
<i>Myrzataev N.D., Atalykova G.Sh.</i> Responsibilities of management bodies in the field of education in Kazakhstan	22

2 CONSTITUTIONAL AND ADMINISTRATIVE LAW

<i>Suleimanov A.F.</i> Protection of rights and freedoms of human and citizen in law enforcement practice of the Republic of Kazakhstan	37
<i>Stamkulova G.A.</i> Problematic issues of legal regulation of waste management in the Republic of Kazakhstan	47

3 CRIMINAL LAW, CRIMINAL PROCEDURE,
CRIMINALISTICS AND FORENSIC EXPERTISE

<i>Akimzhanov T.K.</i> On new approaches in the field of combating organized crime in the Republic of Kazakhstan	54
<i>Koshkinbayeva A.S.</i> Violation of environmental requirements when handling potentially hazardous chemical or biological substances from an environmental point of view	68
<i>Aldabergenova N.A.</i> Problems of improving advocacy in the Republic of Kazakhstan	74

4 CIVIL LAW, LABOR LAW,
CIVIL PROCEDURE AND ARBITRATION

<i>Suleimenova S.Zh.</i> The essence and features of procedural forms of implementation of water law norms	81
<i>Jumabayeva K.A.</i> Features of the protection of inheritance of exclusive rights to intellectual property objects by a notary	94

5 INTERNATIONAL LAW

<i>Sarina S.A.</i> Recognition and enforcement of foreign arbitral awards: reciprocity and public policy	102
--	-----

1 МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚ ТЕОРИЯСЫ МЕН ТАРИХЫ

<i>Мырзатаев Н.Д.</i> Қазақстандағы білім беру саласындағы қызметті лицензиялаудың құқықтық негіздері.....	8
<i>Мырзатаев Н.Д., Аталыкова Г.Ш.</i> Қазақстандағы білім беру саласындағы басқару органдарының жауапкершілігінің мәселелері	22

2 КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ ЖӘНЕ ӘКІМШІЛІК ҚҰҚЫҚ

<i>Сүлейманов А.Ф.</i> Қазақстан Республикасының құқық қолдану тәжірибесіндегі адам және азаматтың құқықтары мен бостандықтарын қорғау	37
<i>Стамқұлова Г.А.</i> Қазақстан Республикасында қалдықтармен жұмыс істеуді құқықтық реттеудің проблемалық мәселелері	47

3 ҚЫЛЫСТЫҚ ҚҰҚЫҚ, ҚЫЛЫСТЫҚ ІС ЖҮРГІЗУ, КРИМИНАЛИСТИКА ЖӘНЕ СОТ САРАПТАМАСЫ

<i>Акимжанов Т.К.</i> Қазақстан Республикасындағы ұйымдасқан қылмысқа қарсы күрес саласындағы жаңа тәсілдер туралы	54
<i>Кошкинбаева А.С.</i> Экологиялық тұрғыдан әлеуетті қауіпті химиялық немесе биологиялық заттармен жұмыс істеу кезінде экологиялық талаптарды бұзу	68
<i>Алдабергенова Н.А.</i> Қазақстан Республикасындағы адвокаттық қызметті жетілдіру мәселелері	74

4 АЗАМАТТЫҚ ҚҰҚЫҚ, ЕҢБЕК ҚҰҚЫҒЫ, АЗАМАТТЫҚ ІС ЖҮРГІЗУ ЖӘНЕ ТӨРЕЛІК

<i>Сүлейменова С.Ж.</i> Су құқығы нормаларын іске асырудың іс жүргізу нысандарының мәні мен ерекшеліктері.....	81
<i>Джумабаева К.А.</i> Зияткерлік меншік объектілеріне айрықша құқықтар мұрагерлігін нотариуспен қорғалуының ерекшеліктері	94

5 ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚҰҚЫҚ

<i>Сарина С.А.</i> Шетелдік арбитраждық соттардың шешімдерін тану және орындау мәселелері: өзара қарым-қатынас және мемлекеттік саясат.....	102
--	-----

1 ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

<i>Мырзатаев Н.Д.</i> Правовая основа лицензионной деятельности в сфере образования в Казахстане	8
<i>Мырзатаев Н.Д., Аталыкова Г.Ш.</i> Проблемы ответственности органов управления в сфере образования в Казахстане	22

2 КОНСТИТУЦИОННОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

<i>Сулейманов А.Ф.</i> Защита прав и свобод человека и гражданина в правоприменительной практике правоохранительных органов Республики Казахстан	37
<i>Стамкулова Г.А.</i> Проблемные вопросы правового регулирования обращения с отходами в Республике Казахстан	47

3 УГОЛОВНОЕ ПРАВО, УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА И СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА

<i>Акимжанов Т.К.</i> О новых подходах в сфере противодействия организованной преступности в Республике Казахстан	54
<i>Кошкинбаева А.С.</i> Нарушение экологических требований при обращении с экологически потенциально опасными химическими или биологическими веществами	68
<i>Алдабергенова Н.А.</i> Проблемы совершенствования адвокатской деятельности в Республике Казахстан	74

4 ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО, ТРУДОВОЕ ПРАВО, ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС И АРБИТРАЖ

<i>Сулейменова С.Ж.</i> Сущность и особенности процессуальных форм реализации норм водного права	81
<i>Джумабаева К.А.</i> Особенности защиты нотариусом наследства исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности	94

5 МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

<i>Сарина С.А.</i> Вопросы признания и приведения в исполнение решений иностранных арбитражных судов: взаимность и публичный порядок	102
--	-----

**EURASIAN SCIENTIFIC JOURNAL OF LAW
(ESJL)**

**Scientific and practical journal
№ 1(1) 2022**

Computer layout: Zhuikova M.A.
Proofreader: Skuratova I.M.

Signed to the press on 28.12.2022
Offset paper No. 1,62 x 84/16. Density 80g/m².
Conditional printed sheets 14,00 Conditional publishing sheets 14,6
Circulation 500 copies
Order No. 1

Editorial Office address:
The original layout was prepared by the editorial and
publishing Department of Turan University

г. Алматы, ул. Сатпаева, 16А, университет «Туран».
Тел.: 260-40-18, 260-70-00.