



**ҚАЗАҚСТАНДЫҚ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖУРНАЛЫ**  
**КАЗАХСТАНСКИЙ ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**  
**KAZAKHSTAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW**

Научно-теоретический и информационно-практический журнал

**№3**  
**(72)**

*Журнал издается с 03.02.2000г., выходит ежеквартально.*

*Свидетельство о постановке на учет средства массовой информации, выданное  
Министерством культуры и информации Республики Казахстан  
№ 15701-Ж от 24 ноября 2015 г.  
(свидетельство первичной постановки на учет № 1073-Ж, 03.02.2000г.)*

**Редакционный совет:**

*Председатель – доктор юридических наук, профессор **Жалаури О.Ш.** (Алматы)*

**Члены Редакционного совета:**

*доктор юридических наук, профессор **Айтхожин К.К.**; доктор юридических наук,  
профессор **Сарсембаев М.А.** (Астана); доктор юридических наук, профессор  
**Мауленов К.С.**; (Алматы); доктор юридических наук, профессор **Мацкевич И.М.**  
(Москва); доктор юридических наук, профессор **Шумилов В.М.** (Москва)*

**Редакционная коллегия:**

*Главный редактор – доктор юридических наук **Алибаева Г.А.***

**Члены Редакционной коллегии:**

*доктор юридических наук, доцент **Сабитова А.А.**; кандидат юридических наук  
**Толкумбекова Н.О.**; кандидат юридических наук **Кудайбергенев М.Б.**, кандидат  
юридических наук, доцент **Әбділда Д.Ә.***

**СОБСТВЕННИК:**

*Учреждение «Евразийская юридическая академия им.Д.А.Кунаева»  
(город Алматы)*

**Адрес редакции:**

*Республика Казахстан, г.Алматы, ул. Курмангазы, 107  
Телефон: 8 (727) 292-98-77, 350-78-88*

*e-mail: [наука\\_kunaev@mail.ru](mailto:наука_kunaev@mail.ru)*



## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Сарсембаев М.А.</b> Обобщение опыта регулирования транспортно-транзитного потенциала Казахстана: анализ соотношения казахстанского и международного транспортно-транзитного права	4
<b>Амиров Н.К.</b> О вопросах совершенствования правового регулирования инвестиционного климата	12
<b>Биржанова К.С.</b> Правоотношения как форма общественного отношения	19
<b>Асқарұлы Ә.</b> Становление французского парламентаризма в контексте конституционализма	23
<b>Баки З.С.</b> Ұйымдасқан қылмыстылыққа қарсы тұрудың кейбір мәселелері	29
<b>Клепикова О.</b> Влияние участия Казахстана в ЕАЭС на правовое регулирование в сфере трансфертного ценообразования	34
<b>Кубенов Г.М.</b> Правовая регламентация и защита частной жизни в странах содружества независимых государств	41
<b>Мунбаев Е.К.</b> К вопросам правового регулирования обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан	49
<b>Мусабаев М.К.</b> Административная ответственность законных представителей несовершеннолетних	54
<b>Саталов Т.М.</b> Кеден саясатының қылмыстық заңнаманы жетілдіруге әсер етудің кейбір мәселелері	62
<b>Ущалова Г.С.</b> Оценка работы персонала: потребности руководителей и законодательное регулирование	68

Сарсембаев М.А.,  
д.ю.н., профессор  
(КГ «Болашак», г. Нур-султан)

**ОБОБЩЕНИЕ ОПЫТА РЕГУЛИРОВАНИЯ  
ТРАНСПОРТНО-ТРАНЗИТНОГО ПОТЕНЦИАЛА КАЗАХСТАНА:  
АНАЛИЗ СООТНОШЕНИЯ КАЗАХСТАНСКОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО  
ТРАНСПОРТНО-ТРАНЗИТНОГО ПРАВА**

В предлагаемой научной статье приводится обобщение опыта правового регулирования транспортно-транзитного потенциала Республики Казахстан, а также анализ соотношения и взаимодействия казахстанского транспортно-транзитного права и международного транспортно-транзитного права. В данной статье автор предлагает свои определения понятий транспортно-транзитного потенциала страны, логистики, приводит фактические показатели транспорта и логистики на примере Республики Казахстан с тем, чтобы продемонстрировать транспортный, логистический и транзитный потенциал республики, который следовало бы преумножить. Исходя из этих и других данных, автор аннотируемой статьи приводит предложения о необходимости разработки и принятия целого ряда новых казахстанских законов, новых международных конвенций по вопросам улучшения, увеличения транспортно-транзитного потенциала республики. В статье также предлагается вовлечь ЮНИДО (ООН по вопросам индустриального развития) в решение вопросов по преумножению транспортно-логистического и транзитного потенциала на международном и национальном уровнях.

**Ключевые слова:** транспорт, транзит, логистика, право, автомобиль, закон, конвенция, цифровизация, законодательство.

Для начала необходимо разобраться, что представляет собой понятие «транспортно-транзитный потенциал Республики Казахстан». Это - возможности, заложенные в совокупности транспортных средств в республике, возможности по получению доходов в результате предоставления транзитных перевозок грузов и пассажиров через территорию страны. Говоря о транспортном потенциале Казахстана, нужно иметь в виду не только имеющееся количество всех видов транспорта в республике, но и возможности страны по их увеличению. Наличие транспорта и его увеличение оказывают большое содействие в развитии экономики страны, в доставке товаров и грузов по назначению как внутри страны, так и за ее пределами.

По 128 тысячам километрам автодорог общего пользования Казахстана (здесь и далее цифры приводятся по открытым интернетным источникам) ежедневно передвигаются более 4 миллионов 425 тысяч зарегистрированных легковых, грузовых автомобилей, автобусов. Общая протяженность железных дорог Республики Казахстан составляет 16 тысяч 614 километров, по которым передвигаются более 1 тысячи 700 локомотивов и более 133 тысяч грузовых и пассажирских вагонов. Ежегодно на долю железнодорожного транспорта приходится перевозка в среднем примерно по 300 миллионов тонн груза и по 25 миллионов пассажиров. В 44 основных и региональных аэропортах республики взлетают и приземляются 76 казахстанских самолетов гражданского назначения. Каждый год они перевозят по 30 тысяч тонн груза и по 7 миллионов пассажиров. Десятки тысяч километров нефтетрубопроводов и газотрубопроводов проходят по территории Казахстана, прокачивая соответствующие

минеральные ресурсы. Встает вопрос: приведенные здесь данные о транспорте и перевозимых объемах груза и количестве пассажиров - много или мало? В каком направлении должны двигаться те или иные виды республиканского транспорта? На какие показатели нужно ориентироваться? Какие законы регулируют транспортно-транзитную сферу республики и насколько эффективно они это делают? Как определить степень этой эффективности?

Чтобы получить ответы на эти вопросы, нужно отечественные транспортные и транзитные показатели сопоставить с аналогичными показателями других, более продвинутых стран, нужно сравнить эти казахстанские показатели с мировыми показателями, сравнить казахстанские транспортные законы с транспортными законами других государств, с международными транспортными договорами, соглашениями, конвенциями. Нужно иметь в виду, что проводить сопоставления с цифрами абсолютных величин транспорта Казахстана с такими же цифрами других стран некорректно. Это связано с тем, что в разных странах проживает разное количество населения, функционирует разное состояние экономики, а отсюда разная потребность в количестве и типах, видах транспорта. В этой связи нужно руководствоваться другим методом анализа. Мы будем сравнивать количественные цифры соответствующего вида транспорта, которые приходятся на 1 тысячу человек населения в нашей стране и аналогичные цифры вида транспорта в любой другой стране и тогда сразу станет ясно, много у нас этого вида транспорта или мало.

Например, в нашей стране находятся более 3 миллионов 845 тысяч зарегистрированных легковых автомобилей. Исходя из того, что в стране проживают более 18 миллионов 500 тысяч человек населения, на каждую 1 тысячу человек приходится примерно по 214 автомобилей. А вот в США, которые сами производят свои автомобили и импортируют японские и европейские автомобили, насчитывается 250 миллионов автомобилей. Это – громадный показатель и достичь его нам практически невозможно. Но мы должны исходить из того, сколько автомобилей в США приходится на каждую 1 тысячу человек населения. Поскольку в США население составляет более 328 миллионов 915 тысяч человек, на каждую 1 тысячу человек населения приходится по 801 автомобилю. Сравнивая его со своим казахстанским показателем, мы можем утверждать, что достичь такого показателя будет трудно, но возможно, хотя при этом постоянно нужно будет держать курс на новые автомобили. И такие подходы и показатели –справедливы. Сравнивая такого рода показатели с другими странами, Казахстан может сравнить свое место в мире, видеть, какое у него место в тех или иных мировых рейтингах.

Всемирный рейтинг автомобилизации населения в расчете на 1000 человек, вобравший в себя 185 стран, показывает, что Казахстан занимает в нем 66 место. На 1 месте находится малое государство Сан-Марино, в котором на 1000 человек населения приходится по 1263 автомобиля; на последнем месте – Того (при показателе 2 авто на 1000 человек). Когда все эти мировые рейтинги и индексы показывают наше место в мире, мы можем ориентироваться в своих достоинствах и недостатках, имеющих отношение к отечественному транспортному машиностроению, наличию тех или иных видов транспорта, к состоянию дорог и путей для транспорта, к тому, насколько эффективно используется отечественный транспорт в международных логистических системах и схемах, в каком направлении нужно работать с тем, чтобы преумножить транспортный потенциал страны.

В законодательном поле Казахстана функционируют следующие имеющие отношение к транспорту и путям законы: Закон Республики Казахстан от 4 июля 2003

года «Об автомобильном транспорте», Закон Республики Казахстан от 8 декабря 2001 года «О железнодорожном транспорте», Закон Республики Казахстан от 17 апреля 2014 года «О дорожном движении», Закон Республики Казахстан от 15 июля 2010 года «Об использовании воздушного пространства Республики Казахстан и деятельности авиации», Закон Республики Казахстан от 17 января 2002 года «О торговом мореплавании». Эти законы в целом неплохо содействовали и содействуют оптимальному функционированию отечественных видов транспорта, хорошо работали и работают на преумножение транспортно-транзитного потенциала страны. А чтобы узнать, насколько успешно работают эти законы в отношении укрепления и развития транспортно-транзитного потенциала республики, нужно сравнить их положения с положениями других стран, транспорт в которых оказал весомое содействие в укреплении экономики этих стран. Надо полагать, что в экономических успехах той или иной страны немалую роль наряду с другими факторами сыграли и транспорт, и законодательные акты, регулирующие функционирование транспорта и укрепляющие его потенциал.

Вначале надо сравнить нормы законов казахстанского транспорта и его дорог, путей с транспортными нормами законодательства государств-членов Евразийского экономического союза. Ведь интересно и полезно сравнивать свой законодательный опыт в транспортно-транзитной сфере с аналогичным законодательным опытом стран, потенциал которых, в том числе транспортный, не отличается резко друг от друга и которые стартовали в рыночную экономику в одно и то же время. Такое сопоставление необходимо еще и по прагматическим соображениям. Поскольку Казахстан подписал Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и вступил в интеграционные отношения с 4-мя другими постсоветскими государствами, встал вопрос о необходимости унификации, гармонизации норм законов всех государств-членов по всем экономическим вопросам, в том числе по транспортным. В противном случае интеграция может оказаться недостаточно прочной.

Унификация (сведение к единому) всех транспортных законов стран-участниц Союза позволит всем видам транспорта государств-членов беспрепятственно двигаться по всему единому евразийскому экономическому пространству беспрепятственно, доставляя товары, капиталы, рабочую силу в любой пункт назначения евразийской интеграции. Это означает, что, укрепляя транспортно-транзитный потенциал всего Союза, мы тем самым укрепляем и преумножаем транспортно-транзитный потенциал своей страны, предоставляем ему большие возможности транспортировки грузов, товаров далеко за пределы Казахстана. Закон Республики Казахстан об автомобильном транспорте имеет определенные сходства с Законом Российской Федерации от 18 октября 2007 года «Об автомобильном транспорте», Законом Республики Беларусь от 14 августа 2007 года «Об автомобильном транспорте и автомобильных перевозках», Законом Кыргызской Республики от 19 июля 2013 года «Об автомобильном транспорте», Законом Республики Армения от 21 декабря 2006 года «Об автомобильном транспорте». Но наша задача состоит в необходимости рассмотрения различий. Причем мы должны оценить те или иные принципиальные отличия в наших транспортных законах и определить, нормы какой страны более четко сформулированы с тем, чтобы они стали основой унификации для транспортных законов других стран Союза. К примеру, статья 7 Закона Республики Казахстан об автомобильном транспорте подробно регламентирует требования, которые предъявляются к водителю того или иного типа автобуса, троллейбуса: «2. К перевозкам пассажиров микроавтобусами допускаются водители, достигшие двадцатиоднолетнего возраста,

имеющие право управления транспортными средствами подкатегории «D1» и стаж работы водителем не менее трех лет, в том числе стаж управления транспортными средствами, относящимися к категории «С», не менее одного года». Далее статья 7 дополнена новым пунктом 2-1: «К перевозкам пассажиров автобусами, имеющими более шестнадцати сидячих мест, помимо сиденья водителя, и троллейбусами допускаются водители, достигшие двадцатипятилетнего возраста, имеющие стаж работы водителем не менее пяти лет, в том числе стаж управления транспортными средствами, относящимися к подкатегории «D1», не менее трех лет».

Это свидетельствует о том, что казахстанский законодатель исходит из необходимости бережного отношения к пассажирам автотранспорта. Сравнительный анализ автотранспортного закона других государств-членов показал, что законодатели Армении, Беларуси, Кыргызстана не проявили в процессе разработки специализированного закона должной озабоченности по поводу безопасности своих граждан, которые практически ежедневно пребывают в статусе пассажиров. И только Россия по этому вопросу закрепила некоторые фразы. Хотелось бы, чтобы законодатели этих стран привели свои автотранспортные законы в соответствие с приведенными выше нормами казахстанского закона об автомобильном транспорте. Надо иметь в виду, что безопасность пассажиров является неотъемлемым, весомым компонентом транспортного потенциала любого государства. Одно из направлений расширения транспортного потенциала должно служить достижению цели обеспечения абсолютной безопасности пассажиров, водителей, всех тех лиц, которые имеют отношение к транспорту.

Теперь есть смысл присмотреться к транспортному законодательству Германии и сравнить его нормы с нормами аналогичного законодательства Республики Казахстан. В частности, согласно автотранспортному законодательству Германии, владельцам электромобилей предоставлена льгота об их освобождении от уплаты взносов (сборов) на данный транспорт на 5 летний срок, в то время, как законодатель Казахстана только приступает к вопросам предоставления этих и других льгот для собственников электромобилей. Это говорит об отставании казахстанского законодательства от законодательства развитых стран и о необходимости преодолеть такое отставание. Это надо делать как можно быстрее, поскольку путем внедрения электромобилей мы добьемся реальной экологической чистоты на дорогах и населенных пунктах, что также станет серьезным элементом улучшения транспортного потенциала республики.

В международно-правовой системе всех континентов планеты функционируют не менее 305 универсальных и региональных многосторонних договоров, соглашений, конвенций, которые имеют отношение к урегулированию всех видов транспорта, региональной и мировой логистики. Республика Казахстан является участницей, по крайней мере, 60 международно-правовых актов по теме транспорта и логистики. Эти 60 международных соглашений и конвенций достаточно тщательно были изучены Казахстаном в процессе их подписания и ратификации. И вот такие международные конвенции, как Конвенция о международных железнодорожных перевозках (КОТИФ) от 9 мая 1980 года при сопоставлении с казахстанским законом от 8 декабря 2001 года «О железнодорожном транспорте» позволяет оценить уровень интеллектуально-правового потенциала отечественного транспортного закона, призванного наряду с другими законами укреплять и развивать транспортно-транзитный потенциал нашего государства.

Говоря о соотношении в данном случае международного транспортного права и казахстанского транспортного права, мы должны сказать, что те положения 60 конвенций и соглашений, которых нет в текстах транспортных законов Казахстана, республика просто обязана включить в свое законодательство. Наша страна обязана это сделать в силу того, что эти международные договоры были подписаны и ратифицированы казахстанским государством, а также в силу и на основе статей 12, 14-15, 26 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года. Именно такой подход и является одной из существенных форм имплементации (исполнения) государством (Казахстаном) международных договоров на своей территории. Но, как мы видим, в международном праве есть большое число многосторонних договоров и конвенций о транспорте и логистике, к которым Республика Казахстан по тем или иным причинам не присоединилась. Но это не мешает нашим дипломатам и специалистам в сфере транспорта и логистики досконально изучить эти нератифицированные страной международные транспортно-логистические договоры и соглашения с тем, чтобы заимствовать хотя бы некоторые идеи норм этих договоров, имеющих отношение к организационно-правовым средствам укрепления транзитно-транспортного потенциала и включить их в тексты транспортных законов Республики Казахстан.

Осуществление возможностей транзитных грузоперевозок является инструментом Казахстана по обеспечению и поддержке международных транспортных потоков между теми или иными регионами и континентами. Нам надо изучить опыт Австрии, Нидерландов, Сингапура, которые благодаря транзиту имеют солидный источник дохода и рост их экономического развития. Благодаря четко налаженному транзиту транспортная система страны могла бы интегрироваться в мировую транспортную систему. Мы хотели бы обратить внимание на проблемы, которые мешают развитию транзита в Республике Казахстан. Одной из основных проблем является износ объектов транспортной инфраструктуры (от 40 до 90 процентов). Другой проблемой остается достаточно высокий уровень бюрократизации при оформлении необходимых документов, при прохождении экспортных и импортных процедур, что снижает скорость движения грузопотоков, в том числе транзитных. Реализация транзитных грузоперевозок тормозится медленным внедрением в республике новейших транспортных технологий. Увеличению транзитных грузоперевозок не способствует неудовлетворительное в целом ряде случаев состояние автодорог. Неразвитость транспортной логистики в одних местах и ее неэффективность в других местах приводят к удорожанию грузоперевозок и в этой связи цен на товары.

Решение этих проблем приведет к дальнейшему развитию транзитного потенциала транспортного комплекса Казахстана. Поэтому желательно на повестку дня страны поставить вопрос о необходимости постепенного внедрения высокотехнологичной и конкурентоспособной транспортной инфраструктуры. Раскрытию и преумножению транспортно-транзитного потенциала могли бы способствовать: устранение административных барьеров, других ограничений, что позволит сократить сроки таможенной обработки грузов, увеличит пропускную способность погранично-таможенных переходов, а также упростит экспортно-импортные процедуры. Эти проблемы и предложения по их решению могут и должны быть решены посредством законодательных норм. И вот здесь транспортно-транзитный потенциал Республики Казахстан можно усилить за счет нового казахстанского закона «О транзите грузоперевозок», который следует разработать и принять на законодательном уровне уже сегодня. Республика имеет достаточно солидный

транзитный потенциал в известной мере благодаря наличию ряда норм о транзите в казахстанском транспортном законодательстве. Принятие отдельного республиканского закона о транзите на порядок повысило бы уровень транспортно-транзитного потенциала страны. Такой казахстанский закон мог бы вступить во взаимодействие с нормами международных конвенций, регулирующих движение по международным транспортным коридорам, имеющих прямое отношение к транзитным перевозкам грузов.

Эксплуатация существующих и создание новых международных транспортных коридоров по территории Казахстана являются и станут еще одним средством преумножения транзитно-транспортного потенциала республики. Как известно, общая протяжённость 23 тысяч километров международных коридоров по Казахстану складывается из протяженностей Центрального коридора Трансазиатской железнодорожной магистрали (ТАЖМ), Северного коридора этой же магистрали, соединяющего Западную Европу, Китай, Корейский полуостров, Японию через Россию и Казахстан; Южного коридора той же магистрали, который соединяет между собой Юго-Восточную Европу, Китай, а также Юго-Восточную Азию через Турцию, Иран, Центрально-Азиатские страны, включая Казахстан; ТРАСЕКА, пролегающего из Восточной Европы в Центральную Азию через Черное море, Кавказ, Каспий; транспортного коридора Север-Юг, обслуживающего маршрут «Северная Европа – страны Персидского залива» через Россию, Иран, с участием Республики Казахстан. Международный транспортный коридор «Западный Китай – Западная Европа», пролегающий по территории Казахстана имеет 2 варианта выхода на Европу: через Россию и через Каспий, Кавказ и пролив Босфор. Первый вариант следует решать с помощью Китая, второй вариант – посредством государств Закавказья и Турции. Оба варианта надо решать срочно и одновременно, поскольку необходимо с помощью этого коридора получать доходы, посредством которых нужны возвращать взятые под строительство данного коридора кредиты Азиатскому банку развития и направлять на преумножение транспортно-транзитного потенциала страны.

Десятки международных соглашений и конвенций о тех или иных видах транспорта содержат в себе соответствующие нормы о транзите грузоперевозок и пассажиров и тем самым содействуют укреплению, развитию транспортно-транзитного потенциала каждой страны-участницы, в том числе и Республики Казахстан. Отсюда логически вытекает, что принятие отдельной универсально-многосторонней всемирной конвенции о транзитных перевозках пассажиров и грузов внесло бы дополнительный заряд в укрепление, увеличение транспортно-транзитного потенциала в мире и в каждой стране в отдельности.

Увеличению транспортного потенциала Казахстана способствует успешное развитие транспортного машиностроения в стране. Сегодня в республике работают несколько солидных предприятий, наладивших выпуск новых легковых, грузовых автомобилей, автобусов, локомотивов, иных транспортных средств. Если в 2013 году в Казахстане произвели 37 тысяч автомобилей, то сегодня планируется в ближней перспективе количество выпускаемых автомобилей довести до 100 тысяч единиц. Выпуском этих транспортных средств заняты: «СарыАркаАвтопром», «АзияАвто», Семейский автосборочный завод по выпуску автобусов, другие предприятия. Локомотивы выпускает «Локомотив құрастыру зауыты», электровозы – «Электровоз құрастыру зауыты», которые уже выпустили несколько сотен локомотивов и электровозов. Талдыкорганский аккумуляторный завод продолжает выпускать отличные аккумуляторы для автомашин и других транспортных средств. Продукция

приведенных предприятий насыщает не только определенный сегмент казахстанского рынка, но и экспортируется в целый ряд зарубежных стран, что демонстрирует ее высокое качество. Такая продукция реально содействует преумножению транспортного потенциала республики.

Более ускоренный заряд развития транспортное машиностроение республики наряду с другими факторами могло бы получить благодаря новым законодательным актам, в частности, разработке и принятию таких новых казахстанских законов, как: «О внедрении большей локализации при промышленной сборке автотранспортных средств», «Об улучшении и ускорении процесса производства локомотивов». ЮНИДО (специализированное учреждение ООН по промышленному развитию) могло бы оказывать организационное международно-правовое содействие становлению и развитию транспортного машиностроения в странах-участницах. Казахстан как член данной ооновской организации также мог бы рассчитывать на помощь в производстве транспортных средств, но пока этого не происходит. В этой связи мы предлагаем Министерству иностранных дел и Министерству индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан проявить инициативу и настойчивость в решении данного вопроса.

Логистика является наукой и практикой организации, планирования, проведения контроля в отношении производства товарного потока, обеспечения его доведения до конечного потребителя, удовлетворения потребностей рынка с минимальными операционными, транспортными, инвестиционными затратами. Начинаящие логистические фирмы Казахстана могли бы посредством логистических центров в ряде городов страны, складов, объектов логистики, вокзалов, станций вдоль дорог и путей сообщения более рационально использовать соответствующие виды транспортных средств, посредством оптимальных логистических вариантов быстро и в срок доставлять грузы в пункты назначения и по адресам. Поскольку логистика представляет собой для нас достаточно малоизвестное явление, в казахстанском законодательстве она еще не нашла соответствующего места и должного применения. Между тем, в европейском регионе и в других частях мира логистика повсеместно используется как инструмент быстрой и надежной поставки грузов и товаров. Логистика сыграет важную роль в перевозке и доставке грузов, товаров как внутри Казахстана, так и за пределами республики. Логистика позволяет посредством цифровизации, автоматизации перевозочных процессов улучшать транзитный потенциал республики. В свою очередь логистика становится успешной в этом вопросе благодаря совершенствованию правовых норм по вопросам логистики, разработке и принятию нового, отдельного казахстанского закона «О логистике». Появлению и совершенствованию такого закона в других странах могла бы способствовать новая всемирная конвенция «О мировой логистике грузоперевозок».

Еще одним средством повышения транспортно-транзитного потенциала республики является цифровизация всего того, что имеет отношение к транспортному машиностроению, эксплуатации всех видов транспорта, строительству дорог и путей сообщения, к строительству объектов логистики вдоль трасс, логистических центров, к осуществлению логистических операций, к промышленной утилизации отслуживших свои сроки транспортных средств. Для нас должны стать обычными цифровой завод по производству тех или иных видов транспортных средств, цифровизация цепей поставок грузов и товаров, основанные на цифровизации беспилотные транспортные средства, цифровизация дорог, на основе которой можно минимизировать «пробки» на дорогах; цифровизация операций по проверке грузов на государственных и таможенных

границах в целях недопущения очередей транспортных средств у пограничных постов. Продвинуемые технологии, внедряемые на всех участках работы транспорта и логистики, позволят укрепить их потенциал и принести значительные доходы.

В этой связи мы предлагаем разработать и принять новые казахстанские законы «О цифровизации транспортного машиностроения, эксплуатации всех видов транспорта», «О цифровизации всего логистического процесса в республике». Под эгидой ЮНИДО, при содействии международных транспортных и логистических ассоциаций и организаций было бы крайне желательно разработать и принять такие международные конвенции, как: «О сотрудничестве государств в обеспечении цифровизации всех процессов производства транспортных средств». При содействии Комиссии международного права ООН, ЮНСИТРАЛ (ООН по праву международной торговли), международных организаций по логистике было бы целесообразно разработать конвенцию под примерно таким названием: «О межгосударственном сотрудничестве по вопросам цифровизации всех цепей поставок грузов в рамках мировой логистики». Казахстан как член этих международных организаций мог бы выступить инициатором по разработке предлагаемых международно-правовых документов.

Государственно-частное партнерство в процессе производства и эксплуатации транспорта, транспортного оборудования становится еще одной формой реализации транспортно-транзитного потенциала республики. Автомобилестроение в стране осуществляется на частных автозаводах, функционирующих в Костанае, Оскомене, Семее, Алматы, Нур-султানে, которым государство оказывает определенную финансовую поддержку. Хозяйствующие субъекты частного сектора имеют сегодня в собственности до 60 процентов железнодорожных вагонов, которые эксплуатируются в процессе грузоперевозок на основе государственно-частного партнерства.

Мы уверены, что предложенные организационные, экономические, правовые меры позволят в будущем преумножить имеющийся транспортно-транзитный потенциал Республики Казахстан.

### Түйіндеме

Ұсынылып отырған ғылыми мақалада Қазақстан Республикасының көлік-транзиттік әлеуетін құқықтық реттеу тәжірибесін жинақтау, сондай-ақ қазақстандық көлік-транзиттік құқық пен халықаралық көлік-транзиттік құқықтың арақатынасы мен өзара іс-қимылын талдау келтіріледі. Бұл мақалада автор елдің көліктік-транзиттік әлеуеті, логистика ұғымдарының айқындамаларын ұсынады, республиканың көліктік, логистикалық және транзиттік әлеуетін арттыру үшін Қазақстан Республикасының мысалында көлік пен логистиканың нақты көрсеткіштерін келтіреді. Осы және басқа да деректерге сүйене отырып, осы мақаланың авторы республиканың көлік-транзиттік әлеуетін жақсарту, ұлғайту мәселелері бойынша бірқатар жаңа қазақстандық заңдарды, жаңа халықаралық конвенцияларды әзірлеу және қабылдау қажеттігі туралы ұсыныстар келтіреді. Мақалада сондай-ақ халықаралық және ұлттық деңгейлерде көлік-логистикалық және транзиттік әлеуетті арттыру мәселелерін шешуге ЮНИДО-ны (БҰҰ индустриялық даму мәселелері бойынша) тарту ұсынылады.

### Summary

The proposed scientific article summarizes the experience of legal regulation of transport and transit potential of the Republic of Kazakhstan, as well as the analysis of the relationship and interaction of Kazakhstan's transport and transit law and international transport and transit law. In this article, the author offers his definitions of transport and transit potential of the

country, logistics, provides actual indicators of transport and logistics on the example of the Republic of Kazakhstan in order to demonstrate the transport, logistics and transit potential of the Republic, which should be multiplied. Based on these and other data, the author of the annotated article presents proposals on the need to develop and adopt a number of new Kazakh laws, new international conventions on improving, increasing the transport and transit potential of the Republic. The article also proposes to involve UNIDO (UN industrial development) in the issues of increasing transport, logistics and transit potential at the international and national levels.

УДК 330.322 (574)

Амиров Н.К.,  
к.ю.н., ассоциированный профессор  
НОД «Право»  
Университета «Нархоз»

### О ВОПРОСАХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОГО КЛИМАТА

В Послании Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» 2 сентября 2019 г. поставлена задача путем проведения необходимых структурных изменений к 2025 году обеспечить ежегодный устойчивый рост валового внутреннего продукта на 5% и выше [1].

**Ключевые слова:** инвестиции, инвестиционный климат, налоговые преференции, гарантии прав инвесторов, бизнес-климат, экономический рост.

Казахстан обладает большим экономическим потенциалом, что дополнительно придает реальные возможности для экономического роста. Высокие темпы экономического роста вполне достижимы. На фоне замедления экономик в соседних странах Казахстан может стать более привлекательным для иностранных инвестиций. Прежде всего Казахстан имеет огромные природные богатства. Выгодное географическое расположение Казахстана позволяет ему стать крупным международным транспортным и логистическим хабом. Огромная территория, которая пригодна для расширенного ведения сельского хозяйства и способная по оценкам специалистов обеспечить продовольствием до 2 млрд. человек, территория богатая полезными ископаемыми, при небольшом количестве населения (всего-то почти 19 млн. чел.) позволяет нашей стране быть среди самых экономических развитых стран мира. Все эти и другие факторы способны обеспечить рост экономики Казахстана даже больше 5 %. При правильном подборе административных и рыночных методов управления экономикой Казахстан может обеспечить себе место чуть ли не в двадцатке экономически развитых стран.

Современные проблемы экономики Казахстана вполне разрешимы и страна может добиться высоких темпов экономического роста. В мире мало таких стран у которых имеется такой экономический потенциал как у Казахстана. Наверное, у 10 % стран имеется такой экономический, пространственно-территориальный,

географический и природно-ресурсный потенциал как у нашей страны. Поэтому поставленная цель о вхождении Казахстана в 30-ку ведущих экономических стран вполне реальна, она осуществима. Вопрос лишь в подходе. Для этого необходима максимальная свобода предпринимательства (неограниченная рамками), мобилизация и развитие потенциала отечественных и иностранных инвесторов. Надо задействовать в полной мере потенциал казахстанских и иностранных инвесторов.

Для инвестиционной привлекательности страны наряду с гарантиями прав инвесторов важную роль играют инвестиционные налоговые преференции. Налоговым кодексом РК предусматриваются различные инвестиционные налоговые преференции, которые применяются по выбору налогоплательщика и заключаются в отнесении на вычеты стоимости объектов преференций [2]. Согласно нормам Предпринимательского кодекса РК по инвестиционному проекту (в том числе инвестиционному приоритетному проекту) предоставляются следующие виды инвестиционных преференций: освобождение от обложения таможенными пошлинами и НДС на импорт; государственные натурные гранты.

По инвестиционному приоритетному проекту предоставляются следующие виды инвестиционных преференций: преференции по налогам; инвестиционная субсидия. Под инвестиционным приоритетным проектом понимается инвестиционный проект:

- по созданию новых производств, предусматривающий осуществление инвестиций в размере не менее двухмиллионнократного МРП;
- по расширению и (или) обновлению действующих производств, предусматривающий осуществление инвестиций в размере не менее пятимиллионнократного МРП.

С учетом того что большинство потенциальных инвесторов — это обычные отечественные предприниматели, не способные вложить более 2 млн. МРП (критерий инвестиционного приоритетного проекта) в качестве инвестиций, то следовало бы предусмотреть дополнительные меры по их стимулированию. Именно инвестиции со стороны отечественного малого и среднего бизнеса будут в значительной мере способствовать улучшению макроэкономических показателей, обеспечат стабильность экономического развития. Еще одним преимуществом отечественных инвестиций со стороны малого и среднего бизнеса является то, что они как правило вкладываются в реальный сектор экономики, обеспечивают подушку безопасности нашей экономике. Это выгодно отличает их от спекулятивных иностранных инвестиций. К сожалению, в Казахстане недостаточно инвестиционных преференций, в том числе налоговых преференций, для инвесторов из числа малого и среднего бизнеса. В настоящее время, чтобы получить налоговые инвестиционные преференции необходимо инвестировать не менее 2 млн. МРП. Для субъектов малого и среднего должен быть более приемлемый критерий, дающий право получать налоговые инвестиционные преференции, например, 100-300 млн. тенге. Исходя из критериев деления субъектов предпринимательства на категории малого, среднего и крупного бизнеса можно сделать заключение, что инвестиционные налоговые преференции не предназначены для малого бизнеса и большинства субъектов среднего бизнеса.

Гл. 25. Предпринимательского кодекса РК регулирует вопросы государственной поддержки инвестиционной деятельности. Однако на наш взгляд в этой главе ряд норм ограничивают инвестиционную инициативу малого и среднего бизнеса. В Предпринимательском кодексе есть немало норм, создающих более благоприятные условия для крупного бизнеса чем для малого и среднего. Ст. 274 Предпринимательского кодекса РК определяет, что под крупным инвестором

понимается физическое или юридическое лицо, осуществляющее инвестиции в Республике Казахстан в размере не менее двухмиллионнократного размера МРП [3]. Соответственно ряд малых и средних предприятий, решившихся на инвестирование в бизнес более скромные суммы могут не надеяться на инвестиционные преференции. Подобные ограничения не поощряют инвестиционные проекты малого и среднего бизнеса, особенно за счет собственных средств. Инвестирование заемных средств создает дополнительную нагрузку для МСБ в плане обслуживания кредита, что усиливает риски окупаемости инвестиционного проекта. С другой стороны, все это увеличивает риски для банковской системы в плане невозврата выданных кредитов. Поэтому государством должно быть предусмотрена возможность налогового стимулирования инвестирования субъектами МСБ собственных средств.

Ст. 277 Предпринимательского кодекса РК закрепляет гарантии использования доходов. Инвесторы вправе по своему усмотрению использовать доходы, полученные от своей деятельности, после уплаты налогов и других обязательных платежей. Закрепляя гарантии использования инвесторами своих доходов Казахстан должен заинтересовать инвесторов новыми предложениями и преференциями, чтобы инвесторы вкладывали полученные доходы обратно в экономику нашей страны. В настоящее время в нашем налоговом и инвестиционном законодательстве не наблюдается таких норм. Налоговое законодательство должно быть еще более привлекательным при реинвестировании прибыли иностранных инвесторов в промышленный сектор экономики Казахстана.

Ст. 279 Предпринимательского кодекса РК закрепляет гарантии прав инвесторов при национализации и реквизиции. Однако представляется, что нет особой необходимости в использовании таких мер как национализация, реквизиция и конфискация в отношении бизнеса иностранных инвесторов на территории РК или в целом всех инвесторов. Некогда Россия через предъявление претензий по неуплате налогов практически национализировала нефтяную компанию «Юкос», акционеры которого обратились в международный арбитраж за защитой своих прав. Венесуэла национализировала нефтяную промышленность и получила взамен экономические санкции, потерю рынков и объемов сбыта, экономический упадок и разбирательство в международном коммерческом арбитраже. Не так давно наша страна оказалась втянутой в какую-то историю в международном коммерческом арбитраже известную как «дело Анатола и Габриэля Стати». Подобные разбирательства в международном арбитраже широко освещаемые в западной прессе серьезно портят инвестиционный имидж нашей страны.

Исходя из всего этого было бы правильным сократить срок предъявления налоговых претензий к предпринимателям со стороны государства. Оптимальным представляется специальный срок предъявления налоговых претензий в один год. Пока что согласно ст. 62 КоАП РК освобождение юридических лиц от административной ответственности за правонарушения в области налогообложения в связи с истечением срока давности возможно только по истечении пяти лет со дня его совершения [4]. Данная норма создает основания для скрытой национализации, рейдерского захвата процветающего бизнеса любого предпринимателя. Это создает риски для предпринимателей и инвесторов. Подобные нормы создающие риски для инвесторов, не способствующие повышению инвестиционной привлекательности страны должны быть изменены. Это обязанность государства проверить налоговую отчетность любого предпринимателя в течение года после ее сдачи. В случае принятия отчета либо

истечения годичного срока государство не должно впоследствии предъявлять налоговые претензии, даже если произошла ошибка со стороны фискальных органов.

Согласно ст. 281 Предпринимательского кодекса РК целью государственной поддержки инвестиций являются создание благоприятного инвестиционного климата для развития экономики и стимулирование инвестиций в создание новых, расширение и обновление действующих производств с применением современных технологий, повышение квалификации казахстанских кадров, а также охрана окружающей среды. Государственная поддержка инвестиций заключается в предоставлении государственных преференций. Создание благоприятного общего бизнес-климата и инвестиционного климата должно обеспечить экономический рост и диверсификацию экономики. Однако в настоящее время когда появляются новые внешние и внутренние вызовы мы пока не наблюдаем серьезных прорывов в области привлечения инвестиций, структурных изменений в экономике. Причинами этого являются недостатки в области предоставления инвестиционных и налоговых преференций. Наше законодательство в этой области носит схожий характер со многими странами. А чтобы выйти на лидирующие позиции Казахстану необходимо предложить что-то большее, а именно такие преференции которых нет у большинства стран.

Для иностранного инвестора важно многое, особенно гарантии и преференции. Без законодательно установленных гарантий и привлекательных преференций не может быть и речи об инвестировании. Для того чтобы стимулировать частный бизнес делать инвестиции в производство, в создание экспортно-ориентированных предприятий необходимы неординарные льготы. Раннее принятое и действующее инвестиционное и налоговое законодательство позволяло и позволяет инвесторам возратить за счет преференций только вложенные средства. Теперь, предпринимателям нужно нечто значительно большее, например, налоговые преференции, предусматривающие возможность вернуть 3-5 раз все инвестиции в производство. Стимул в виде неприменения налогообложения до трехкратного возврата инвестиций можно будет применять к производителям, насыщающим определенными товарами внутренний рынок, занимающимся импортозамещением. Пятикратный возврат инвестиций без налогообложения можно применять к экспортно-ориентированным производствам и увязать со степенью локализации производства, казахстанского содержания в выпускаемой продукции. Если только после этого к ним будут применяться все налоги, то такой стимул увеличить богатство в несколько раз заставит предпринимателей заняться производством, активно осваивать внешние рынки сбыта. Подобные стимулы подвигнут предпринимателей на активное участие в диверсификации экономики.

Такая мера как применение налогообложения к инвесторам после 3-5 кратного возврата инвестиций будет способствовать решению нескольких задач: стимулирует рост ВВП; обеспечит рост производства промышленных товаров, простых товаров для населения; сделает экономику нашей страны экспортно-ориентированной; даст новые рабочие места; будет иметь большой мультипликационный эффект, многие иные предприятия будут взаимодействовать с такими инвесторами; желание инвесторов побыстрее получить гарантированную прибыль, отбить инвестиции будет способствовать росту производительности труда; будут обновлены средства производства.

Обеспечение экономического роста возможно через принятие законодательных мер, качественное изменение правового поля для предпринимателей и инвесторов. Только законодательно закрепленные повышенные экономические стимулы и налоговые преференции способны обеспечить рост экономики страны, дать развитие

экспортно-ориентированных производств. В условиях сильной конкуренции в мировой экономике основной упор при развитии инвестиционного климата должен делаться на стимулирование отечественных товаропроизводителей и рост покупательской способности населения. Рост доходов населения через законодательное повышение уровня минимальной заработной платы, налоговое стимулирование роста фонда заработной платы также должно стать существенным фактором роста инвестиционной активности в стране.

Для обеспечения экономического роста нужно немного. В первую очередь, нужно чтобы население страны и предприниматели поверили в возможность создания идеального бизнес-климата, правовой защиты бизнеса. Если нет коррупции, нет никаких административных барьеров бизнесу, нет рейдерства, действует справедливый суд, существуют приемлемые налоги, минимизировано количество контрольно-надзорных органов и самих проверок бизнеса, основной функцией фискальных органов является содействие бизнесу, то тогда скорее всего бизнес получит серьезное развитие.

В своем Послании Глава государства Касым-Жомарт Токаев дал поручение Правительству разработать законодательную основу освобождения компаний микро- и малого бизнеса от уплаты налога на доход сроком на три года. Начиная с января 2020 года вводится трехлетний запрет на проверки субъектов микро- и малого бизнеса. В период действия моратория необходимо активизировать инструменты саморегулирования, общественного контроля[1]. В этой связи хотелось бы сказать о необходимости повсеместного внедрения общественного контроля. Только эффективный общественный контроль может способствовать качественным изменениям в расходовании бюджетных средств. Должна быть не просто трата бюджетных средств ради траты, это должно быть увязано с развитием отечественного производства, обязательствами бизнеса по направлению полученной прибыли на расширение. Общественный контроль должны осуществлять неправительственные организации. Чтобы впоследствии через три года вновь не возвращаться к мораториям на проверки необходимо законодательно и практически реализовать действенную систему общественного контроля за бизнесом. На смену различного рода контактных проверок госорганов должны прийти бесконтактные проверки в электронном формате, все контактные проверки лучше отдать организациям общественного контроля.

Как отмечает А.Н. Ксембаева оптимальный инвестиционный климат в стране определяется системой следующих показателей: потенциалом рынка страны; обеспеченностью производства природными и трудовыми ресурсами; состоянием и развитием экономических реформ; состоянием законодательной базы в сфере инвестиционной деятельности; характером льгот по налогам; особенностями принятия управленческих решений в государственных органах; уровнем развития рыночной инфраструктуры и валютного рынка; степенью устойчивости банковской системы; состоянием политического климата в стране [5]. Основой любого инвестиционного климата являются прежде всего налоговые преференции, абсолютные гарантии и безупречная практика их применения, недопустимость рейдерства в отношении инвесторов, возможность беспрепятственного вывода заработанных средств из страны. В этих вопросах у Казахстана, России и Узбекистана есть определенные недостатки. Что касается борьбы с рейдерством, то государство на законодательном уровне должно дать дополнительные гарантии.

Государство, не вкладывая особых средств за счет одного только эффективного правового регулирования может добиться серьезных экономических успехов. Например, когда весь мир понял, что китайские реформы — это надолго, произошел

скачок. Капиталисты со всего мира побежали вкладываться в социалистический Китай, руководимый компартией. В одном лишь 2018 году Китай принял прямых иностранных инвестиций на сумму 138,3 млрд долл. США, в 151 раз больше, чем в 1983 году. Китай — вторая по привлекательности инвестиций страна в мире после США. Общий объем накопленных прямых иностранных инвестиций в экономику КНР составляет 2,1 трлн долларов США. Эти деньги работают почти в 1 млн предприятий, созданных при участии или при полном контроле со стороны иностранных инвесторов. В Китае же в настоящее время присутствуют все мировые гиганты индустрии. Сегодня там находятся более 2000 региональных штаб-квартир и центров НИОКР транснациональных компаний, которые являются наглядным свидетельством повышения качества использования иностранных инвестиций и оптимизации структуры отраслей. Иностранные инвестиции также активно поступали в высокотехнологичные отрасли, включая компьютеры, интегральные схемы и интеллектуальное производство [6].

Особое внимание требуют к себе инвестиции в экспортно-ориентированные предприятия. Соседний Китай смог стать второй экономикой мира переориентировав свою экономику на экспорт, сделав почти все население и все предприятия мира потребителями своей продукции. А. Юрин пишет, что Президент РК в своем послании акцентировал внимание на том, что поддержка будет оказываться среднему бизнесу в области сбыта продукции. С этой целью глава государства поручил правительству «разработать комплекс мер по поддержке высокопроизводительного среднего бизнеса, включая налоговое, финансовое, административное стимулирование» [7]. В этой связи хотелось бы отметить необходимость налоговых и таможенных преференций при сбыте продукции за рубежом. При сбыте казахстанской промышленной продукции с высокой добавленной стоимостью за рубеж предприниматели должны быть освобождены от вывозных пошлин, НДС и т.д.

Модель экономики основанная на широкомасштабном изъятии больших денег у бизнеса через налогообложение с последующим перераспределением показывает свою неэффективность. Государству сложно контролировать процессы перераспределения и освоения. Часто можно услышать про неэффективное использование бюджетных средств и их хищение. Не все средства, направляемые государством на поддержку и кредитование бизнеса, а также на социальную сферу доходят до конечных адресатов. В этих условиях лучше меньше собирать налогов, предоставлять больше налоговых и инвестиционных преференций для предпринимателей, инвестирующих в промышленное производство. Учет опыта Китая, США, европейских стран в плане создания привлекательного бизнес-климата и инвестиционного климата может помочь нашей стране обеспечить необходимые темпы экономического роста. Рецепт тут один – создание либеральной рыночной экономики по западному типу. Появление либеральной экономики западного образца в центре Евразийского континента, в окружении стран с неэффективным управлением в сфере экономики, станет притягательным для инвестиций из этих стран. Чтобы обеспечить высокие темпы экономического роста необходимо поверить в предпринимательскую инициативу собственного населения, в казахстанских промышленников и бизнесменов и максимально поддержать их.

#### Список литературы:

1. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана: «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана». 2 сентября 2019 г.

[http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana](http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana)

2. Кодекс Республики Казахстан от 25 декабря 2017 года № 120-VI «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 08.12.2019 г.)//Ведомости Парламента РК, 2017 год, декабрь, №№ 22-II (а), 22-II (б) (2744), ст. 107.

3. Кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года № 375-V «Предпринимательский кодекс Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 25.11.2019 г.)// «Казахстанская правда» от 3 ноября 2015 г. № 210 (28086).

4. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 26.11.2019 г.)// Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2014 год, сентябрь, № 18-II (2667-II), ст. 92

5. Ксембаева А.Н. Инвестиционные процессы: вопросы теории, проблемы и перспективы развития в Казахстане.//<https://articlekz.com/article/13470>

6. На зависть Кремлю: в Китае все деньги бегут в страну, а не наоборот//<http://19rus.info/index.php/ekonomika-i-finansy/item/110893-na-zavist-kremlyu-v-kitae-vse-dengi-begut-v-stranu-a-ne-naob>

7. Юрин А. Что может помешать реализации экономических инициатив президента?//<https://lsm.kz/что-может-помешать-реализации-экономических-инициатив-президента>

### Түйіндеме

Бұл мақалада маңызды заңнамалық шараларды қабылдау арқылы экономиканың қарқынды дамуын қамтамасыз ету мәселелері зерттеледі. Заңмен бекітілген экономикалық ынталандыру шаралары мен салықтық жеңілдіктер экономиканың өсуін және экспортқа бағытталған өндірістерді дамытуға мүмкіндік береді. Әлем нарығындағы бәсекеге байланысты инвестициялық климатты дамыту барысында отандық тауар өндірушілерді көтермелеп қолдау мен тұрғындардың сатып алу қабілеттілігін арттырып нығайту негізгі алға қойған мақсат болуы шарт.

### Summary

This article explores the challenges of ensuring economic growth through the adoption of serious legislative measures. Only legislatively secured increased economic incentives and tax preferences can ensure the growth of the country's economy and enable the development of export-oriented industries. In conditions of strong competition in the global economy, the main emphasis in the development of the investment climate should be placed on stimulating domestic producers and increasing the purchasing power of the population.

УДК 340.114.5

**Биржанова К.С.,  
доцент кафедры  
конституционного, международного  
права и  
таможенного дела  
Евразийской юридической  
академии имени Д.А. Кунаева**

## **ПРАВООТНОШЕНИЯ КАК ФОРМА ОБЩЕСТВЕННОГО ОТНОШЕНИЯ**

Данная статья написана с целью обоснования необходимости введения в процесс юридического образования в Евразийской юридической академии имени Д.А. Кунаева междисциплинарного спецкурса «Правоотношение как форма общественного отношения».

**Ключевые слова:** спецкурс, общественное отношение, правоотношение, норма права, принципы права, реализация права, формирование профессионального правового сознания, субъект права, правовая культура

К сожалению, предлагаемый спецкурс не нашел должного внимания со стороны наших отраслевых кафедр, которые, на мой взгляд, должны были первыми среагировать на предложение кафедры Конституционного, международного права и таможенного дела, так как эти кафедры непосредственно занимаются изучением и процессами реализации правовых норм в форме различных правоотношений. Именно процесс реализации права в правовых отношениях является главным назначением всей системы права с тем, чтобы обеспечивать устойчивый и предсказуемый общественный порядок в стране. Мне, кажется, что необходимо критически пересмотреть весь спектр спецкурсов на предмет их востребованности, с точки зрения объективной необходимости, профессиональной значимости.

Назначение данного спецкурса состоит в том, что в процессе его внедрения актуализируются знания, приобретаемые в ходе изучения различных отраслевых дисциплин, которые, аккумулируясь, обобщают и углубляют представления студентов в вопросах современного права и способствует умению их применять на практике.

Ценность предлагаемого спецкурса состоит ещё в том, что, наряду с раскрытием природы правоотношений, указывается на его роль в механизме действия права. Это тем более важно, что в современных условиях понятие права трактуется по-разному, как с позиций естественно - правового, так и социологического и позитивистского подходов. Этот спецкурс ещё необходим потому, что у нас в стране запущено английское право, пусть даже на отдельной площадке. На полезность, более предметного рассмотрения правоотношений, влияет и тот факт, что Казахстан является государством с развивающейся экономикой, функционированием базовых элементов рыночной экономики, которым присущи такие основополагающие принципы, как «Разрешено то, что не запрещено» и «Разрешено то, что прямо предусмотрено законом».

Данный спецкурс призван способствовать формированию специфического правового мышления студентов, пониманию того, что в обществе должны быть именно правовые отношения, выстраиваемые не только на основе действующих нормативно – правовых актов (позитивистский подход). Но и понимания того, что эти

отношения не нарушают прав и свобод других лиц (социологический подход). А также способствуют развитию правосознания субъектов права и правовой культуры, уважительного отношения друг другу (естественно-правовой подход).

Такой подход соответствует поставленным задачам в области высшего образования в стране, в части общей образованности. Это означает: обладать базовыми знаниями социальных, гуманитарных, экономических дисциплин, способствующих формированию высокообразованной личности с широким кругозором и соответствующим мышлением. Для будущего юриста важным является умение адекватно ориентироваться в различных социальных ситуациях, находить компромисс, не потеряться в современных информационных потоках, проявлять гибкость и находчивость в различных ситуациях, возникающих в динамично меняющихся экономических, политических, социально – культурных, международных и иных общественных отношений.

Поставленные цели и задачи государства в области профессионального образования, в том числе и юридического, находят свое выражение и в рекомендуемом спецкурсе. Где получаемые правовые знания, концентрируясь до уровня высокой абстракции и претворяясь в процессе реализации конкретных норм права, способствуют приобретению правовых способов и навыков по их практическому применению.

Правоотношение является одним из важнейших правовых явлений. Это связано с тем, что правоотношение составляет особое звено в правовом механизме, в котором право наиболее выразительно проявляется в том значении, ради чего оно возникает. А именно для регулирования общественных отношений с целью обеспечения их устойчивости и предсказуемости, соответственно потребностям общественного развития.

Следовательно, правоотношение представляется как сложное правовое образование, выражением которого становится практически вся сфера жизнедеятельности людей: экономические, политические, социальные, трудовые, национальные, международные и другие отношения.

Данным положением и обусловлено назначение спецкурса «Правоотношение как форма общественного отношения», как отношение между людьми, реальное взаимодействие в социальной среде конкретных субъектов, выраженное в поведенческих актах. В деятельности людей, в их поведенческих актах, как отмечал К. Маркс, право приобретает свое второе материально-практическое бытие. С этих позиций раскрывается правоотношение как осознанное социально ориентированное действие.

На самом деле, нормы права существуют не сами по себе, а для регулирования поведения людей, путем предоставления им гарантированных возможностей для свободы действий с использованием материальных и духовных благ общества и государства. Такие возможности, заложенные объективным правом, становятся принадлежностью субъекта и составляют его личную свободу. Уровень культуры измеряется не только предусмотренными правами и свободами, но и объективно установленными предписаниями обязательного поведения, с целью соблюдения свободы и интересов других лиц и общества в целом. Такова общая закономерность. Отсюда следует, что без норм права и правовых принципов не могут возникнуть необходимые правовые отношения, но при условии, что они должны ясно и справедливо отразить пределы этой свободы с тем, чтобы не было позволительно нарушать интересы других лиц и общества. Вместе с тем, они не должны ограничивать

субъектов права в свободе выбора в проявлении инициативы как в творческой, предпринимательской, так и других сферах жизнедеятельности людей. Только при таких условиях нормы права воплощаются в жизнь, реально проявляясь в конкретных правах и обязанностях индивидуально определенных участников правовых отношений. При этом не подменяется содержание экономических, политических, социально – культурных или лично – индивидуально общественных отношений, а только определяются в строгих пределах обязательственные отношения, условия реализации прав гражданина и т.п.

Собственно в этом и состоит основное назначение права в правоотношении: охрана интересов участников правоотношения, защита их уполномоченными органами государства путем принуждения и наказания. Это является, можно сказать, юридическим компромиссом, поскольку люди, обладающие способностью к действиям, живут по принципу реалистичности.

По своей природе право возникает и действует именно через деятельность человека, пользующегося социально признанными правами и исполняющего корреспондирующие им обязанности независимо от того, что стало основанием этих прав и обязанностей – закон, правовой обычай, договор. Каждый субъект права в процессе своей жизни находится в постоянном правовом пространстве, определяющем его поведение по соблюдению общих для всех запретов, исполнению конкретных обязанностей и использованию определенно значимых для него прав и свобод. Когда мы говорим о правовом пространстве, то представляем его как сферу, наполненную не только нормами права, но и правовыми отношениями, создаваемую субъектами права и субъектами правоотношения.

Отсюда следует, что правоотношение рассматривается совершенно объективно как сложное явление потому, как в процессе его осуществления в действие приводятся множество правовых явлений: норма права, субъекты права, объекты права, юридические факты, реализация права, правосознание, толкование нормы права, законность и др.

Поэтому, можно сказать, целью данного предмета является:

во – первых, дальнейшее развитие потребности студентов в умении и навыков работы с законами, способствовать постановке критического, логического мышления, анализировать различные нормы права и подходы к ним;

во – вторых, уметь отличать теоретические концепции от практики их применения;

в – третьих, для этого необходимо наделить студентов современными знаниями не только из общей теории правоотношений, но и их проявлениями в различных отраслях права. Соответственно которым следует различать их по характеру связи субъектов правоотношения, по функциям, по отраслям, по времени действия, юридическим фактам.

Кроме того, данный спецкурс представляет собой не только целостную систему правового знания, но и воспитания личности в интересах общества, государства, и, можно сказать, всего мира. Поэтому эта дисциплина должна отвечать следующим требованиям:

1. Ориентировать содержание образования на самоопределение личности с созданием условий для её самореализации на уровне современных образовательных технологий.

2. Формировать профессиональное мышление, адекватное современному уровню знаний о государстве, праве, обществе и тенденциям мирового развития с интеграцией студентов в систему мировой и национальных культур.

3. Воспитывать гражданина, адаптированного к происходящим процессам либерализации экономики и системной трансформации государственной организации Казахстана.

Знания, полученные по данному предмету, окажут содействие в исследовании тем дипломных проектов, которые в своей основе представляют системы правовых отношений.

Системный подход, лежащий в основе курса, позволит рассматривать новые законы Республики Казахстан, как отражающих изучаемые проблемы, на предмет их объективности и реализации.

В процессе изучения дисциплины будет оказываться воздействие на формирование специфического юридического мышления, профессиональной правовой культуры.

Одним из самых ценностных моментов воздействия дисциплины – это формирование уважительного отношения к праву, законности и чувства непримиримости к правонарушениям. Понимание того, что главными критериями уровня социального развития государства являются качество жизни и достоинство каждого гражданина, которые напрямую зависят от уровня правовой культуры, знания основ права, основных законов государства, реализуемых в формах правовых отношений, является основой предлагаемого спецкурса.

### **Түйіндеме**

Мемлекеттің әлеуметтік даму деңгейінің негізгі критерийлері – бұл әр адамзаттың өмір сүру сапасы мен қадір-қасиеті, ол құқықтық мәдениеттің деңгейіне, құқық негіздерін білуге, құқықтық қатынастар формаларында іс арсырылатын мемлекеттің негізгі заңдарын білуге тәуелді.

### **Summary**

The main criteria for the level of social development of the state are the quality of life and dignity of each citizen, which directly depend on the level of legal culture, knowledge of the basics of law, the basic laws of the state, implemented in the forms of legal relations, is the basis of the proposed special course.

УДК 342.53

Аскарұлы Ә.,  
магистрант  
Евразийской юридической  
академии им. Д.А. Кунаева  
научный руководитель:  
д.ю.н., профессор  
Айтхожин К.К.

## СТАНОВЛЕНИЕ ФРАНЦУЗСКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА

В настоящей работе автором рассматривается процесс исторического становления и развития парламентаризма во Франции в качестве политико-правового явления на временном отрезке с эпохи Просвещения до настоящего времени. Проанализированы теоретические основания возникновения, действующего в настоящий момент во Франции парламентаризма как элемента современной конституционной модели.

**Ключевые слова:** парламент, право, конституционализм, парламентаризм, Франция, конституция.

Конституционализм в целом можно понимать как явление политико-правового характера, которое подразумевает оформление особых правовых норм в формально определенном виде, устанавливающих общие правила государственного устройства, а также гарантирующих и защищающих права и свободы людей. Здесь, в политико-правовом понимании конституционализма как политико-правового явления, наиболее ярко выражена институционализация публичной власти. В этом смысле конституционализм тождествен конституции, являющейся его конкретно-юридическим оформлением. Однако конституция по своему существу может не в полной мере соответствовать конституционализму. В этом плане конституционализм есть более широкая категория, из которой должна вытекать конституция. Иными словами, документ, обладающий высшей юридической силой должен опираться на принципы конституционализма.

Общие принципы конституционализма воплощают в себе суть прав и свобод граждан, и выражены в установлении, оформлении публичной власти по принципу пользы обществу, для которого оно создано. Поэтому принципы конституционализма, выступающие основой для формирования конституции как некой высокой категории, заключающей в себе попытку создать для человека и для общества в целом условия комфортной, безопасной среды. Конституция как высший нормативно-правовой акт не выступает наивысшей ступенью, она есть форма отражающая содержание конституционализма.

Французский конституционализм в целом следует рассматривать через механизмы его реализации. Так, если конституционализм как политико-правовая категория подразумевает способы осуществления государственной власти и ее ограничение, а также защиту прав и свобод человека, то уместна попытка проследить его развитие не как абстрактного явления, а в его конкретных формах и инструментах реализации.

Государственная власть осуществляется через институты публичной власти. Они в первую очередь основываются на принципе разделения властей. Представительную власть представляют институты парламентаризма и собственно сам парламент или иной законодательный корпус. Исполнительная власть может быть представлена коллегиальным органом или единоличным, а также кабинетом. Судебная власть включает в себя совокупность органов правосудия.

Однако здесь следует пояснить, что соответствие конституционализму достигается не собственно органами, институтами и должностными лицами, но и механизмами и инструментами, как движущей и управляющей силы организации грамотного и правильного государственного устройства. К подобным механизмам следует относить принцип разделения властей, избирательное право, как механизм осуществления народовластия в целом и т.д. В этой связи, рассмотрение развития законодательной власти как одного из элементов конституционализма выступает чрезвычайно важным вопросом. В этой связи уместно проследить какие концепции и теории были заложены в основу для формирования французского законодательного корпуса, как сложного процесса, катализаторами которого становились как исторический опыт, так и идейное формирование представлений о парламентаризме.

Так, Дж. Локк считал, что законодательная власть должна быть представлена законодательным органом, который обладает верховенством в его системе. Однако, будучи верховной властью, она не должна была быть деспотичной, идущей вразрез своей первичной цели, которой является сохранение общества. Локк характеризует законодательную власть следующим образом: во-первых, законодательная власть осуществляется посредством общих зафиксированных законов, подразумевающих равенство перед ними; во-вторых, целью издаваемых законодательным органом законов является общественное благо; в-третьих, решения, принимаемые законодательной властью должны соответствовать общей воле людей, то есть приниматься с их согласия (например, вопрос о поднятии налогов); наконец, законодательная власть не может быть передана в другие руки, законотворчество прерогатива законодательного органа [1, с. 58].

Взгляды Ш. Монтескье также следует рассматривать через его позицию о принципе разделения властей. Согласно ему, народ выражает и воплощает свою волю через представительный орган, который будет являться законодателем. Законодательная власть создает, изменяет, отменяет общественные нормы с целью регуляции социальной, политической, экономической жизни. Установленные законодательной властью нормы, законы приводятся к исполнению, контролируются властью исполнительной. Таким образом, можно сказать, что на исполнительную власть ложатся функции управления государством. Наконец судебная власть наделена правом отправления правосудия, наказания виновных в преступления и разрешении тяжб и споров. Согласно идеям Монтескье, неприемлемо не только слияние трех властей одним лице, но и отдельных ветвей между собой. Законодательная власть находит свое основание и исходит из всеобщей воли народа. Однако, согласно представлениям Монтескье, народ не осуществляет законотворчества, он лишь выражает свою волю, которую затем законодательный орган имеет возможность сформировать в закон. Состав законодательного орган должен формироваться избирательным путем по принципу представительства крупных населенных пунктов.

Следует так же отметить, что законодательный орган во взглядах Монтескье является зеркальным отражением современного ему английского двухпалатного парламента. Он предлагает осуществлять законодательную власть посредством двух

корпусов законодательного органа. Первый существует по типу палаты лордов, которая состоит из знатных представителей государства, чьи полномочия в органе будут являться наследственными. Второй по типу палаты общин, который видится собранием представителей народа. Основными функциями законодательного собрания будет являться не только принятие законов, но и осуществление надзора над соблюдением уже принятых законов. Еще одной важной особенностью законодательного органа по Монтескье является то, что он неизменно должен действовать на непостоянной основе и собираться по собственному усмотрению, с целью решения конкретного ряда вопросов. Функционирование законодательного органа основывается на принципе сменяемости.

Особым идейным пластом развития представлений о законодательной власти могут служить также труды авторов революционного периода, служащие переходной ступенью от идей эпохи Просвещения к непосредственному их применению в государственном строительстве и фактической реализации [2, с.148-160]. Так, у Робеспьера, законодательная власть выступает хранителем власти народа, защищая и реализуя ее общую волю. Таким образом, законодательная власть целиком и полностью исходит из нации [3, с.110].

Представления о законодательной власти в работах Ж.П. Марата здесь следует рассматривать, выяснив основание, благодаря которому она функционирует, и проследить источник этой власти. Таковым основанием и источником выступает верховный суверен, который представляет собой совокупность всех членов государства, их общая воля, благодаря которой создаются законы. Таким образом, можно сказать, что народ и есть законодательная власть, как верховная власть в государстве. Однако, соглашаясь с предшествующими авторами, Марат отмечает, что народ, по вполне естественным причинам, не имеет возможности полноценно реализовывать свое законодательное право. Народ в этом случае, действует через своих законных представителей, которые выбираются их числа народа. Каждый человек, будучи членом суверена, должен иметь право голоса в выборе представителя. Следует отметить, что не только представители народа в законодательном корпусе, согласно идеям Марата, должны выбираться народом, но и иные должностные лица также должны назначаться согласовано с волей суверена-народа.

Рассмотрев в целом природу власти в государстве, Марат переходит к детальному обзору законодательной власти, и способах ее функционирования на практике. Законодательная власть, состоящая из представителей народа должна действовать в составе системно-организованного института, которым выступает законодательный орган (Национальный сенат). При этом, несмотря на то, что народ, обладает неограниченной властью, представительный орган отнюдь не должен иметь такую же неограниченную власть. Марат отмечает, «закон, ограничивающий ее (власть законодательного органа), должен, являться основным». Отсюда можно сделать два вывода. Во-первых, власть представителей народа ни как не должна быть неограниченной. Во-вторых, здесь мы имеем важность проследить один из основополагающих принципов конституционализма, который заключается в ограничении власти, для обеспечения прав.

При этом Марат отмечает, что ограничение власти законодательного органа, не должно мешать их деятельности. Исходя из этого, порядок их работы должен формироваться самим органом. Что касается депутатов, то здесь Марат опять же полностью повторяет взгляд Монтескье на это счет. Депутатом в течении десяти лет после окончания их срока должно быть запрещено занимать какие-либо должности, в

государственном аппарате. Законодательный орган не должен быть разделен на палаты, т.к. наличие двух палат в законодательном органе, подобно разделению английского парламента, «лишь усложнит политическую машину» [4, с.21].

Во взглядах Сен-Жюста институт законодательной власти также трактуется через принцип разделение властей. Весьма интересным является то, что народ и законодательная власть несколько отделены друг от друга. Несмотря на это, законодательная власть все же является представительной. Народ как суверен реализует свой суверенитет через избирательное право, но не прямое представительство. Законодательная власть у Сен-Жюста, основывается на принципах аристократии, при этом является представительным органом суверена, т.е. народа [5, с.224].

Дальнейшим этапом развития законодательной власти являться утверждение и юридическое оформление ее институтов в нормативно-правовых документах, в том числе в конституциях революционного периода. Согласно Конституции 1791 г. законодательная власть осуществлялась Национальным собранием. Национальное собрание, состояло из двух палат и формировалось сроком на два года. Общее число депутатов в национальном собрании равнялось 745. Депутаты избирались народом путем голосования сроком на два года. Законодательный корпус обладал широкими полномочиями, в том числе: предложение, рассмотрение, принятие законов; решение вопросов касающихся фискальной системы государства; учреждение и упразднение государственных должностей и т.д. [6].

Конституция 1793 г. утвердила республиканскую форму правления. Система государственной власти выглядела следующим образом. Учреждался однопалатный законодательный орган, в который входило 600 депутатов, избираемых на одногодичный срок. Национальное собрание сосредотачивало всю полноту власти в своих руках. Но Конституция 1793 г. не предусматривала разделения властей. Все органы государственной власти, в том числе и Народный совет в своих действиях исходили строго из установлений Национального собрания. Для утверждения наиболее важных законов, была прописана возможность организации референдума [6].

Законодательный корпус, согласно Конституции 1795 года, должен был состоять из двух палат: Совета старейшин и Совета пятисот. Совет пятисот в соответствующем числе, считался нижней палатой, от которой исходит законодательная инициатива. Совет старейшин должен был состоять из 250 человек. Основной компетенцией этой палаты выступало одобрение или отклонение предложений, исходящих от Совета пятисот. Верховенство власти находится в руках законодательного корпуса, как легитимного представителя народа, выражающего его волю [6].

По Конституции 1799 г. право прерогатива внесения законопроектов находилась в руках правительства. Проект закона разрабатывался Государственным советом, затем передавался на рассмотрение трибунату и Законодательному корпусу. Трибуна́т состоял из 100 членов в возрасте от 25 лет, назначаемых сенатом на 5 лет. Они могли быть переизбраны. Ежегодно состав трибуната обновлялся на одну пятую. Законодательный корпус состоял из 300 членов в возрасте от 30. Правила его формирования были аналогичны трибунату. Трибуна́т обсуждал законопроекты, принимал или отвергал их и направлял в Законодательный корпус вместе с тремя своими представителями для обоснования своего мнения.

С принятием Хартии 1814 г. во Франции можно наблюдать становление классического, дуалистического этапа развития парламентаризма. Характерной особенностью для системы, установленной Хартией являться положение, согласно

которому правительство несет ответственность перед палатами и главой государства. Законодательная власть в этот период не является сосредоточенной. Компетенцией законодателя обладают как палаты (Палата Пэров, Палата представителей Франции), так и король. Король обладает правом законодательной инициативы, издания и обнародования законов. Каждый закон должен быть принят большинством обеих палат для того, чтобы вступить в силу.

Общие тенденции и характерные черты Хартии находят отражение и прямое продолжение в Хартии 1830 г., Конституциях 1848 г. и 1852 г. Несмотря на изменение формы законодательного корпуса, сам дуалистический механизм оставался неизменным. Именно в вышеназванных документах дуалистический парламентаризм достигает своего расцвета. Согласно Конституции 1848 г. законодательная власть осуществлялась однопалатным национальным собранием в составе 750 депутатов избираемых на 3 года всеобщим, прямым и тайным голосованием. Система законодательной власти согласно конституции 1852 г. выглядела следующим образом. Законодательная власть осуществляется совместно президентом, Сенатом, и Законодательным корпусом. При этом правом законодательной инициативы обладал только президент. Сенат состоял из сенаторов, число которых не должно было превышать 150 человек. По составу сенат был представлен маршалами, кардиналами, адмиралами и гражданами, непосредственно назначаемыми президентом. Разрабатываемые законопроекты не обнародовались без одобрения Сената. Помимо этого Сенат был вправе предлагать основы проектов законов национального масштаба. Законодательный корпус, по своей сути, являлся представительным органом, члены которого избирались населением сроком на 6 лет по одному депутату на каждые 35 тыс. избирателей [7].

Следующий этап характеризовался установлением наиболее сильного парламентаризма, когда наибольшую полноту власти в своих руках сосредотачивал парламент. В это период устанавливается так называемый монистический тип парламентаризма. Характерным для него является формирование правительства партией обладающей большинством в парламенте. Конституционные законы 1875 г. закрепили верховенство в системе государственного управления за Национальным собранием, двухпалатным представительным органом. Верхней палатой был Сенат, а нижней палата депутатов Франции. При этом в Третьей Республике и в особенности после принятия конституционной реформы 1884 г. институт президента во Франции ослабел, формально осуществляя свои права.

В 1946 г. Четвертая Республика принимает конституцию, которая по своему содержанию, являлась продолжением конституции 1875 г., в области установления сильного парламентского государства, где верховенство власти находится в руках законодательной ветви. Парламент должен был состоять из двух палат: Национального собрания и Совета республики. Только Национальное собрание имело право принятия законов. Совет республики избирался коммунами и департаментами на основе всеобщего и косвенного избирательного права, часть его назначалась Национальным собранием. Таким образом, высшими органами государственной власти становились Совет Республики, избиравшийся Национальным собранием и коллегиями выборщиков, и Национальное Собрание, избиравшееся народом по пропорциональной системе [8].

С принятием конституции 1958 г. и установлением режима Пятой Республики роль Парламента в отличие от предшествующих периодов в системе государственных институтов управления ослабевает. Как отмечает Керимов А.Д., в Пятой Республике

произошло изменение типа устанавливаемого парламентаризма, так «парламентский суверенитет» сменяется «рационализированным парламентаризмом». Стремление отхода от «парламентского суверенитета» было обусловлено крайней нестабильностью правительства, а также затруднительным проведением законопроектов в представительный орган правительством и президентом.

В этой связи были усилены полномочия как президентские, так и правительственные. Основными механизмами балансировки властных полномочий выступили следующие положения. Президент, согласно Конституции 1958 г. не избирался Парламентом. В 1958 г. Шарль де Голль был избран коллегией выборщиков, а уже в 1962 г. была проведена конституционная реформа, согласно которой Президент избирается путем прямого всеобщего голосования. Помимо этого, Парламент Франции вправе законодательствовать лишь по определенному кругу вопросов, очерченному статьей 34 Конституции. Все иные вопросы, не упомянутые в статье 34 Основного закона, относятся к регламентной области, то есть регулируются правовыми актами исполнительной власти [8].

Таким образом, можно заключить, что процесс становления парламентаризма, всей системы законодательной власти Франции прошел долгий путь.

#### **Список литературы:**

1. Чичерин Б. История политических учений. – Издательство РХГА, 2008. – 747 с.
2. Монтескье Ш.Л. О духе законов. – М.: Рипол, 2018. – 688 с.
3. Робеспьер М. Избранные произведения. Т.1. Отв. ред. В. П. Волгин. – М.: Наука, 1965. – 378 с.
4. Марат Ж.П. Избранные произведения. Т.2. Отв. ред. В. П. Волгин. Сост.: В. П. Волгин и А. З. Манфред. Пер. С. Б. Кана. – М.: Академия наук СССР, 1956. – 316 с.
5. Сен-Жюст Л.А. Речи. Трактаты. Ответственный редактор А. В. Гордон. - СПб.: Наука, 1995. – 480 с.
6. Документы истории Великой французской революции. Т.1. Отв. ред. А.В. Адо. – М.: Издательство МГУ, 1990.– 452 с.
7. Тексты важнейших основных законов иностранных государств. Пер.О.О.Кокошкина.Ч.1. – М.: Изд-во Сабашкиных, 1905. – 117 с.
8. Керимов А.Д. Французский парламентаризм: конституционно-правовое исследование. - М., 1999. - 295 с.

#### **Түйіндеме**

Осы жұмыста Франциядағы парламентаризмнің тарихи қалыптасу және даму үрдісі саяси-құқықтық құбылыс ретінде ағарту дәуірінен қазіргі уақытқа дейін уақытша кесіндіде қарастырылады. Қазіргі кезде Францияда парламентаризмнің қазіргі конституциялық үлгінің элементі ретінде әрекет ететін пайда болуының теориялық негіздері талданды.

#### **Summary**

In this work, the author considers the process of historical formation and development of parliamentarism in France as a political-right phenomenon in the time period from the Enlightenment to the present time. The article analyzes the theoretical grounds for the emergence of parliamentarism, which is currently active in France, as an element of the modern constitutional model.

УДК 343.97

Баки З.С.,  
Д.А.Қонаев атындағы  
Еуразиялық заң академиясының  
2 курс магистранты  
ғылыми жетекші:  
З. Ғ. д., профессор  
Қуаналиева Г.А.

## ҰЙЫМДАСҚАН ҚЫЛМЫСТЫЛЫҚҚА ҚАРСЫ ТҰРУДЫҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ

Дүние жүзіндегі елдер және Қазақстан Республикасы үшін қазіргі таңдағы күрмеуі қалың өзекті мәселелердің бірі - ұйымдасқан қылмыстылықпен күрес жүргізу мәселелері. Тандалған тақырыптың өзектілігі қылмыстылыққа қарсы күрестің қазіргі жағдайы болып табылады. Бұл мәселе, қазіргі уақытта құқық қорғау органдарының алдында ғана емес, бүкіл қазақстандық қоғамның алдында тұрған маңызды міндеттердің бірі. Ұйымдасқан қылмыстылықтың орын алуы билікке және мемлекеттік басқарудың негізгі принциптеріне деген сенімге нұқсан келтіреді, бәсекелестікке кедергі жасайды, мемлекеттік дамуды қиындатады және ұлттық қауіпсіздікке, демократиялық институттарға және қоғамның моральдық тұрақтылығына қауіп төндіретіні сөзсіз.

**Түйін сөздер:** қылмыстылық, қылмыстылықпен күрес, ұйымдасқан қылмыстылық, қылмыстық топ, қылмыстық ұйым.

Ұйымдасқан қылмыстылық - бұл Қазақстан Республикасының экономикалық және саяси қауіпсіздігіне қатер төндіреді, мемлекеттік бюджетке, елдің экономикалық дамуына және халықтың әл-ауқатына үлкен залал келтіреді, сондай-ақ мемлекеттік билікті қылмыстық қызметке объективті түрде бағыттауы мүмкін қоғамға жат құбылыс. Қазіргі жағдайда ұйымдасқан қылмыстылық мемлекеттік биліктің жоғары эшелондарына барынша берік енгізілуде, бұл оны әсіресе қоғамға қауіпті етеді. Қазақстан мен әлем ғалымдары әртүрлі уақытта жүргізген зерттеулердің нәтижелері ұйымдасқан қылмыстылықтың парақорлыққа, өзара сыбайластыққа, қылмыстық қызмет көрсетумен ұштасып, барлық деңгейдегі шенеуніктерді "жаппай" сатып алуға негізделуі қазіргі уақытта әлеуметтік-экономикалық реформаларға нақты қауіп төндіретінін растайды. Ол мемлекеттің демократиялық тұрақтылығына нұқсан келтіреді, мемлекеттік органдардың қызметіне нұқсан келтіреді. Өндірістің құлдырауына, әлеуметтік проблемалардың өсуіне, "азаматтардың қылмыстық элементтердің алдында қорғалмағандығы сондай-ақ ұйымдасқан қылмыстылықты шектемеу және мемлекеттік аппараттың ыдырап сыбайлас жемқорлыққа салынуына" таң қалуға болмайды [1].

Азаматтық қоғамның мемлекеттік билік органдарына сенімінің жеткіліксіз дәрежесі, халықтың құқықтық білімдерінің төмен деңгейі заңдар мен өзге де нормалардың әлсіз орындалуын ғана емес, қоғамда құқықтық мәдениеттің де, құқықтық жауапкершіліктің де дамуын тежейді. Елдегі ұйымдасқан қылмыстылыққа қарсы күрес барысы туралы халықты ұдайы хабардар етуді қамтамасыз ету,

қылмыстылықтың барлық түрлерімен күресті күшейтуге арналған мемлекет саясатын насихаттау, арнайы білім беру бағдарламаларын енгізу қоғамның қылмыстық көріністерге төзбеушілік қатынасын қалыптастыруға, билік институттарына деген сенімнің өсуіне ықпал етуі тиіс.

Ұйымдасқан қылмыстылықпен күресу, халықаралық деңгейде болу керек. Ұйымдасқан қылмыстылықпен күресу үшін шет мемлекеттермен және халықаралық ұйымдармен өзара іс-қимыл тетіктерін жетілдіруге бағытталған қосымша күш-жігер жұмсау қажет. Халықаралық ынтымақтастықтың негізгі бағыттары: заңнама негіздерін жақындастыру, құқық қорғау саласындағы өзара іс-қимыл, серіктестік көмек болуы тиіс.

Ұйымдасқан қылмыстылық, жалпы қылмыстылық сияқты, қоғамда болып жатқан экономикалық және әлеуметтік саяси процестерді көрсететін күрделі әлеуметтік құбылыс. Бұл құбылыстың "көбеюі", әдетте, әлеуметтік күйзелістер, қоғамдағы экономикалық қатынастардың ауысуы кезінде байқалады. "Ұйымдасқан қылмыстылық" термині бұрын (90-шы жылға дейін) отандық заң әдебиетінде пайдаланылмаса да, нақты өмірде ұйымдасқан қылмыстылықтың жекелеген белгілері (қауіпті қылмыстардың ұйымдасқан, топтық сипаты, лауазымды адамдарды сатып алу, "заңдағы ұрылардың" іс-әрекеттер және т.б.) орын алған. Ұйымдасқан қылмыстылық салыстырмалы түрде жаппай сипатқа ие бола басады, яғни көлеңкелі экономика, партиялық, кеңестік, шаруашылық аппараттарының қызметкерлерін, құқық қорғау органдарының қызметкерлерін сатып алу деп аталатын пайдакүнемдік-шаруашылық қылмыстар кеңінен тарала бастады. Сонымен бір мезгілде "көлеңкедегілер" мен қылмыстық әлемнің кәсіпқойларының шоғырлануы және шаруашылық қылмыстылықтың бірігу процесі орын ала бастады, бұл ұйымдасқан қылмыстық қоғамдастықтардың пайда болуына әкелді, олардың материалдық базисі және қылмыстық жинақталған капиталдың қосымша аймағы кеңейіп келе жатқан көлеңкелі экономика болды. Мұндай мәміленің қажеттілігі, бір жағынан, мүдделерге шабуыл жасау қаупімен тұрақты өмір сүруден гөрі, табыстың бір бөлігін өз еркімен бөлісу тиімді болды, ал екінші жағынан қылмыскерлер өзара уағдаластықтың орындылығын түсінді. Профессор В.Д. Малковтың анықтамасы бойынша "ұйымдасқан қылмыстылық" деген терминмен ұйымдасқан қылмыстардың тұтас жиынтығын белгілеу керек, өйткені жекелеген қылмыстар топтық, ұйымдасқан болуы мүмкін. Жалпы, ерекше және жеке қатардың арасында ол аралық орын алады, өйткені ол жалпы (қылмыстылық) белгілерді, сондай-ақ жеке (қылмыстық құқық бұ) белгілерді сипаттап көрсетеді. Осы жағдай ұйымдасқан қылмыстылықтың қылмыстық-құқықтық және криминологиялық белгілерін талдау қажеттілігін тудырады [2, 123 б].

Қазақстан Республикасы қоғамы үшін ұйымдасқан қылмыстылық ұғымы салыстырмалы түрде жаңа пайда болған ұғым, бұрындары ол тек маман криминологтарға ғана белгілі болған және ол туралы мәліметтер қоғамнан жасырын түрде ұсталған.

Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің 31-бабының 3 бөлігіне сәйкес: "Егер қылмысты ұйымдасқан топ, қылмыстық ұйым, қылмыстық қоғамдастық, трансұлттық ұйымдасқан топ, трансұлттық қылмыстық ұйым, трансұлттық қылмыстық қоғамдастық, террористік топ, экстремистік топ, банда немесе заңсыз әскерлендірілген құралым жасаса, ол қылмыстық топ жасаған қылмыс деп танылады" [3]. Көрсетілген 10 түрлі қылмыстық топтың қылмыстық заңда анықтамасы бар.

Б. Нұрғалиев және В. Татарян ұйымдасқан қылмыстылыққа келесідей анықтама береді. Олардың ойынша, ұйымдасқан қылмыстылықтың көрінісіне жататын

қылмыстар ретінде Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінде қарастырылған ұйымдасқан, жай топпен қылмыстық қауымдастықпен немесе ұйыммен жасалған барлық қасақана қылмыстарды жатқызуға болады, егер олар:

- мемлекеттік органдардың, кәсіпорындардың, мекемелердің, ұйымдардың немесе жергілікті өзін-өзі басқару органдарының лауазымды тұлғаларының өкілеттіктерін пайдалана отырып, жасалса;
- экономикалық немесе өзге қызметті монополизациялаумен ұштасса;
- оқ-қаруын, оқ-дәрілерді және адамдарға зиян келтіруге арналған өзге заттарды пайдалану арқылы жасалса;
- шетелдегі қылмыстық байланыстарды пайдаланумен ұштасса;
- ұйымдасқан қылмыстық қауымдастықтың қылмыстық табыстарын заңдастыру және көбейтумен ұштасса;
- ұйымдасқан қылмыстық қызмет фактілері бойынша анықтама немесе тергеу жүргізетін лауазымды тұлғаларға қарсылық көрсетілсе [4, 19 б.].

Криминологиялық тұрғыдан қарағанда ұйымдасқан қылмыстылықтың келесі нысандары орын алады:

- Белгілі бір аймақта әрекет ететін ұйымдасқан топтар. Олар жалпы қылмыстық істермен айналысады, олардың жетекшілері, беделге ие және бұрын сотталған да, сотталмаған да болуы мүмкін.
- Белгілі бір аймақта орналасқан және жалпы қылмыстық істермен қатар экономика саласындағы қылмыстарды жасаумен айналысады және шенеуніктермен жемқор байланыстары бар. Ондай топтар мүшелері қатарына іскерлермен, яғни кіші кәсіпорындар, бірлескен кәсіпорындар, мемлекеттік кәсіпорындар және өзге де ұйымдар басшыларымен қатар жалпы қылмыскерлер де кіреді. Ол топтар коммерциялық ұйымдардың және олардың басшыларының пайдақорлық және экономикалық мүдделеріне негізделген аймақаралық байланыстарға ие болады. Топ жетекшілері билік орындарында жауапты қызметке де ие болатын, бұрын сотталған не сотталмаған беделді тұлғалар болады.
- Бас бостандығынан айыру орындарында әрекет ететін ұйымдасқан топтар. Ол топтар сотталғандар арасында "ұры заңдарын" енгізу бойынша жұмыстар жүргізеді, жазасын өтеп жатқандарға, түзеу мекемесінің персоналына қарсы қылмыстардың жасалуын ұйымдастырады және кейіннен оларды қорқыту, шабуылдау арқылы қылмыс жасау үшін пайдаланады.
- Қылмыстарды аймақаралық байланыстарды қолдана отырып, жасау үшін арналған ұйымдасқан топтар. Топтар әртүрлі мекен тұрғындарынан құралады.
- "Гастролер" деп те алатын ұйымдасқан топтар. Ол топтарға өзге аймақтарға шығумен ұштасқан қылмыстар жасаған тән. Топтар жергілікті қылмыстық топтар және заңдағы ұрылармен байланыста болады. Оларға келесі қылмыстық қызмет тән: ұрлық, тонау, қарақшылық, қорқытып алушылық, кісі өлтіру.
- Көлікте әрекет ететін ұйымдасқан топтар. Олар жалпы қылмыстық және экономика саласындағы қылмыстарды жасайды.
- Бандылық бағыттағы ұйымдасқан топтар. Олар қаруланған, көліктері, байланыс құралдары бар, аса қатыгездікпен сипатталады. Ол бандылық құрылымдар аса қоғамдық қауіптілікке ие.
- Халықаралық байланыстары бар ұйымдасқан топтар. Ол топтар Қазақстанда орналаса отырып, өзге шетелдермен байланыста болады. Ол бірлескен топтар үшін сипатты белгісі: отандық және шетелдік көліктерді ұрлау, есірткі саудасы, қаруды саудалау, пәтер тонаулары және қарақшылықтар.

Ауғанстанда, Солтүстік Кавказда әскери операцияларға, Қазақстан шекараларына жақын орналасқан аймақтардағы шиеленістердің болуына байланысты Қазақстанды Еуропаға адамдарды заңсыз өткізу аймағына айналдыру талпынысы орын алууда. Адамдарды заңсыз тасымалдау өзінің қатыгездігіне қарамастан, саудалаушыларға және қылмыстық синдикаттарға үлкен пайда алып келетін ауқымды бизнеске айналууда. Ондай тасымалдаулармен айналысатын қылмыстық топтар өте икемді, жаңа мән-жайларға тез икемделе алады, жақсы ұйымдасқан және бүркемеленген. Қазақстан ортаазиялық аймақтағы аумағы бойынша ірі мемлекет, бес мемлекетпен ортақ шекараға ие. Ол Азиядан есірткіні, алдымен, еуропалық елдерге, одан әрі қарай бүкіл әлемге таратудың транзиттік коридорына айналған. Сарапшылардың бағалауы бойынша, Қазақстанда алынатын есірткі заттарының 80 пайызына жуығы шетелдік тегі бар. Барлығын алғанда, Қазақстан арқылы есірткіні тасымалдау масштабтары жыл сайын 100-150 тоннаға бағаланады.

Халықаралық қылмыстық топтар тарапынан Қазақстанға қызығушылық, алдымен, оның ерекше геосаяси орналасуына, кеден және шекаралық бақылауды ұйымдастырудағы мәселелердің жетілмегендігі, визалық режим ерекшеліктеріне, миграциялық үрдістер күшеюіне, құқық қорғау органдарының өзара әрекеттестігінің қалыптасқан механизмінің болмауына байланысты орын алады.

Ұйымдасқан қылмыстылықтың криминалдық әсер ету салаларына келер болсақ, бүгіндері ол қандай да болсын пайда алып келетін әлеуметтік қызметтің барлық салаларына еніп кетті. Қылмыстық қызметті жүзеге асыру барысында ол мемлекет және қоғам мүдделеріне үлкен нұқсан келтіруде.

Қылмыстық ұйымдардың ұлттық шекаралардан шығуы тек қана нарықтың құрылымы өзгеруіне ғана емес, сонымен қатар құқықорғау органдарының бақылауынан ауытқу себептеріне де байланысты. Әртүрлі елдердегі қылмыстық сот әділдігінің және құқық қорғау органдары жүйесінің әртүрлілігі әр қылмыстық элемент үшін неғұрлым қауіпсіз болып табылатын аумақта орналасу мүмкіндігіне ие болады. Сондықтан қылмыстық ұйымдар өздері үшін неғұрлым қауіпсіз аумақта орналасуға тырысады.

Қылмыстық топтар және қауымдастықтар өздерінің әсер ету аймақтарын кеңейтуде. Қылмыстық ұйымдар, өздерінің қылмыстық әрекетін қорғау мақсатында мемлекеттік құрылымдармен және азаматтық қоғамның институттарымен, олардың алдына қойылған міндеттерін теріс арнаға бағыттап, өзара қатынас орнатуға әрекеттенеді. Осыдан барып мемлекеттік органдар жүйесінде және кәсіподақтар, шығармашылық одақтар, қауымдастықтар сияқты мемлекеттік емес салада сыбайлас жемқорлық кең етек алады [5, 45 б.].

Қылмыстық ұйымдардың мынадай өзіне тән сипаттары бар: ақпараттар жинау және оларды беру; құқық қорғау институттарын әрекеттерін бейтараптандыру, негізгі әлеуметтік -экономикалық қызметтерді пайдалану, ішкі құрылымдардың болуы, әрекеттерінің сырттай «заңды» көрінуі [6, 78 б.].

Ұйымдасқан қылмыстық құрамалар саны көбейсе олардың өзара әрекеттесуінде ықпал ету өрісін бөлісу, мемлекетке бірлесіп қарсы тұру және т.б. проблемалар туындайды. Ұйымдасқан топтардың бандалардың қылмыстық ұйымдарды бұл өзара әрекеттестігін ақпарат алмасуды, құқық қорғау жүйелерін, өзге мемлекеттік құрылымдарды және азаматтық қоғамның институттарын бейтараптандыру және пайдалану үшін, қылмыстық ұйымдардың мұқтаждықтағы функционерлеріне көмек көрсетуде күш жігердің біріктірілуі қамтамасыз ететін қылмыстық қауымдастық пайда болады.

Қылмыстық қауымдастықта өзара қарымқатынасты қылмыстық ұйымдар мен оның элементі болып табылатын қылмыстық топтар жасамайды, осы құрамалардың өкілдері немесе тіптен, өзінше жұмыс істейтін кәсіби қылмыскерлер жасайды.

Қылмыстық жауапкершілікке қылмысты басқарғандар емес, олардың орындаушылары тартылады. Ұйымдасқан қылмыстық топтың басшылары қылмыстық жауапкершілікке сирек тартылады. Ұйымдасқан қылмыстылықпен күрес айдаһардың басын шапқанға ұқсайды, яғни біреуін жойса екіншісі шығады. Қылмыстылықтың дамуын талдау арқылы біз қылмыстық әлемнің өмірдің барлық салаларына, яғни мемлекеттік билік органдарынан бастап қарапайым сауда-саттық дүкендерге дейін енгеніне көз жеткіземіз. Қазіргі кездегі қылмыс бұрыннан қалыптасқан тәжірбие және әдіспен мемлекетке қарсы күрес жүргізуде қылмыскерлердің қолында жаңа қару-жарақтар, техникалар, көліктер, және мемлекет полицияға бөле алмайтын үлкен ақша көлемі бар.

Осы себепке байланысты қылмыстылық жоғары ұйымдастырылған құрлымға айналып кетті. Әлемдік тәжірбие ұйымдасқан қылмыстың билікке және еліміздегі экономикалық процестерді бақылауға ұмтылатындығы көз жеткізеді.

Қорыта келгенде, мемлекеттік билік бүгінгі күні сыбайлас жемқорлықпен шатысқан, мемлекеттік шенеуніктер ұйымдасқан қылмыстылықпен бірге әрекет ете отырып, оған белгілі бір қызметтер көрсететіндіктерін айтуға болады.

Сондықтан жерлердегі билік органдарында тәртіп орнатылып, халық пен партия, қоғам бақылауында болып, ұйымдасқан қылмыстылықтың жаңа тенденцияларын анықтау керек және құқық қорғау қызметінің басым бағыттарын анықтап, ұйымдасқан қылмыстылықтан халықты, әр азаматты жеке қорғау керек.

Жергілікті деңгейде ұйымдасқан қылмыстылықпен сәтті күресу үшін аумақтық билік органдары әртүрлі шаралар кешенін қолданып, саяси, әлеуметтік, мәдени-тәрбие, құқықтық шараларды пайдаланып, қоғам өміріндегі жақсылық, әділеттілік, адамгершілік заңдарын бекітіп, зорлық пен қатыгездікті болдырмау бойынша іс-әрекеттерді жүзеге асыруы тиіс.

#### Әдебиеттер тізімі:

1. Эминов В.Е. Организованная преступность в армии. // <https://uristy.ucoz.ru/publ/10-1-0-361>
2. Малков В.Д. Организация деятельности ОВД по предупреждению преступлений: Учебник / М.: Академия управления МВД России, 2000. - 420 с.
3. Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі. 2014 жылғы 3 шілдедегі № 226-V ҚРЗ [Электрон. ресурс]. - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (жүгінген күн: 17.02.2020).
4. Нургалиев Б.М. Организованная преступность: от признаков к определению // Проблемы борьбы с преступностью и коррупцией: Сб. науч. тр. - Караганда, 2000. - С.19-22
5. Иншаков С.М. Зарубежная криминология. - М., 1997. - 299 с.
6. Криминология: Учебник / Под ред. академика В.Н. Кудрявцева, профессора. - М., 1992. - 405 с.

#### Резюме

Одним из наиболее актуальных вопросов для стран мира и Республики Казахстан является проблема борьбы с организованной преступностью. Актуальностью выбранной темы является современное состояние борьбы с преступностью. Этот вопрос является одной из важных задач, стоящих в настоящее время не только перед правоохранительными органами, но и перед всем казахстанским обществом.

Безусловно, наличие организованной преступности наносит ущерб доверия власти и основным принципам государственного управления, препятствует конкуренции, затрудняет государственное развитие и угрожает национальной безопасности, демократическим институтам и моральной стабильности общества.

### Summary

One of the most pressing issues for the countries of the world and the Republic of Kazakhstan is the problem of combating organized crime. The relevance of the chosen topic is the current state of the fight against crime. This issue is one of the important tasks currently facing not only law enforcement agencies, but also the entire Kazakh society. Of course, the existence of organized crime damages the credibility of the government and the basic principles of public administration, hinders competition, hinders state development, and threatens national security, democratic institutions, and the moral stability of society.

УДК347.73.(47+57)

**Клепикова О.,  
докторант  
университет Пассау Германия**

### **ВЛИЯНИЕ УЧАСТИЯ КАЗАХСТАНА В ЕАЭС НА ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СФЕРЕ ТРАНСФЕРТНОГО ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ**

Республика Казахстан первая среди государств СНГ на законодательном уровне урегулировала вопросы трансфертного ценообразования. В основу этого шага лег значительный объем международных договоров, регулирующих вопросы международного налогообложения, которые заключил Казахстан с другими государствами.

**Ключевые слова:** трансфертное ценообразование, евразийская интеграция, ЕАЭС, международное налогообложение, унификация налоговых норм

Кроме того, Казахстан является одним из ключевых субъектов на евразийском пространстве, участвуя в евразийском экономическом интеграционном объединении. Регионализация – новый активно произрастающий тренд, где политический диалог должен дополняться профессиональными коммуникациями. Первостепенными приоритетами при создании Евразийского экономического союза являлись, в числе иных, координация вопросов таможенного регулирования, экспорта и импорта товаров, работ и услуг, что пересекается с отношениями, возникающими в сфере трансфертного ценообразования. Однако до настоящего времени не выработано единообразных стандартов правового регулирования трансфертного ценообразования в рамках Евразийского экономического союза. Учитывая, что евразийская интеграция остается одной из перспективных и реализуемых моделей взаимодействия в экономической сфере на территории постсоветского пространства, дальнейшее развитие в сфере трансфертного ценообразования представляется в следующих направлениях:

- выработка рекомендаций по единообразным формам и методам контроля за трансфертным ценообразованием;

- поэтапная унификация налогового законодательства государств-участников с учетом ранее заключенных договоров об избежании двойного налогообложения;
- совершенствование и автоматизация взаимного обмена информацией относительно цен на товары и услуги.

### **Сокращения, используемые в настоящей работе**

СНГ – Содружество независимых государств

ТС – Таможенный Союз

ЕАЭС – Евразийский экономический союз

ЕврАзЭС – Евразийское экономическое сообщество

Договор - Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года

### **Общая информация и проблематика**

Республика Казахстан первая среди государств СНГ в 2001 году ввела отношения по трансфертному ценообразованию в сферу действия закона. Этому способствовали объективные обстоятельства: в 2000-м году отмечалось снижение налоговых поступлений и утечка капитала из Казахстана [1] Казахстанский опыт правового регулирования был позитивно воспринят в государствах СНГ (в том числе и в России).[2]

Одновременно, следует отметить, что глава Казахстана Н. Назарбаев с 1994 года выступал с идеей создания Евразийского Союза. Первоначальное воплощение данная идея получила с вступлением Казахстана в Таможенный союз.. Таможенный союз (ТС) – это интеграционное ядро в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС), которое предполагает отмену таможенных пошлин и подобных платежей во взаимной торговле между странами-участницами союза. Кроме того, в Таможенном союзе унифицируются методы оценки качества и сертификации, создается единая база данных по некоторым аспектам экономической деятельности. Заключение ТС стало основанием для создания единого таможенного пространства на территории его участников и переноса таможенных барьеров на внешние границы Союза. Исходя из этого, все страны таможенного пространства применяют единый, согласованный подход к таможенным процедурам и товарам, импортируемым и экспортируемым через границы ТС.[3] Деятельность ТС активизировала интеграционные процессы между государствами таможенного союза, что привело в декабре 2010 года к принятию 17 базовых международных договоров, создающих основу для начала функционирования Единого экономического пространства, а также подписания Декларации о формировании Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. А в ноябре 2011 года лидеры стран Таможенного союза подписали Декларацию о евразийской экономической интеграции, в которой заявили о переходе к следующему этапу интеграционного строительства — Единому экономическому пространству. [4] Сначала интеграционное объединение носило название ЕврАзЭС. Однако, в 2015 году произошли реорганизационные изменения, и организация была упразднена, в связи с созданием ЕАЭС.

Участниками Евразийского экономического Союза в настоящее время являются:

Республика Армения;

Республика Беларусь;

Республика Казахстан;

Кыргызская Республика;

Российская Федерация. [5]

С началом функционирования Евразийского экономического союза начинается постепенная интеграция норм международного права, выработанных в рамках сначала ЕврАзЭС, а затем ЕАЭС, в структуру правовой системы Республики Казахстан.

Не менее активно продолжалась правотворческая деятельность внутри Казахстана. Совершенствуя контроль в сфере трансфертного ценообразования, казахстанским законодателем был разработан и в 2008 году введен в действие новый закон о трансфертном ценообразовании. Целью государственного регулирования при этом стало исключение потерь бюджета в международных операциях. Так как трансфертное ценообразование напрямую связано с налоговым и таможенным регулированием, возникает ряд вопросов, ответы на которые важны для дальнейшей интеграции государств. Отразилась ли интеграция в ЕАЭС на регулировании отношений в сфере трансфертного ценообразования Казахстана? Что позитивного получил Казахстан от интеграции в сфере трансфертного ценообразования? Какие необходимые шаги еще предстоит сделать странам-участницам ЕАЭС в целях скоординированного совершенствования законодательства по трансфертному ценообразованию?

#### **Работа по совершенствованию законодательства о трансфертном ценообразовании в рамках Евразийского экономического союза**

В настоящее время в странах ЕАЭС самостоятельно осуществляется контроль за вертикально интегрированными структурами путем отнесения их к отдельной категории налогоплательщиков на основании финансово-экономических показателей их деятельности, производится постановка на учет посредством перевода во вновь создаваемые с учетом отраслевой принадлежности специализированные инспекции, ведется поиск адекватных механизмов налогового и таможенного администрирования. Законодательство о трансфертном ценообразовании разработано в странах ЕАЭС на различном уровне. Одной из развитых правовых систем в этой сфере можно считать Казахстан и Российскую Федерацию. [6] Хотя, с принятием новых инициатив Организации экономического сотрудничества и развития, с 2012 года все страны-члены ЕАЭС стремятся совершенствовать законодательство о трансфертном ценообразовании.

В пункте 3 статьи 71 Раздела XVII «Налоги и налогообложение» Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор) определено, что государства-члены определяют направления, а также формы и порядок осуществления гармонизации законодательства в отношении налогов, которые оказывают влияние на взаимную торговлю. [7] Кроме того, п. 3 статьи 69 раздела XV Договора предусмотрен механизм предварительного опубликования национальных нормативно-правовых актов, включая обязанность государств-членов по возможности учитывать замечания и (или) предложения, полученные компетентными органами государств-членов в рамках общественного обсуждения, при доработке проектов нормативно-правовых актов. [8] Как указывал Н.Т. Мамбеталиев, и в рамках ЕврАзЭС готовился проект единого закона, посвященного контролю за трансфертным ценообразованием, который призван унифицировать законодательства государств – членов ЕврАзЭС. [9]

Но несмотря на то, что указанные инициативы на евразийском пространстве достигнуты совсем недавно, отдельные международные договоры уже утратили свою актуальность. Например, Договор о статусе Основ законодательства ЕврАзЭС, порядке их разработки, принятия и реализации от 18 июня 2004 года не привел к достижению результата в области гармонизации законодательств государств - членов ЕврАзЭС, поскольку предусматривает принятие таких актов исключительно в форме

международных договоров. Гармонизация же не может быть достигнута посредством принятия модельных законов, являющихся рекомендательными актами. [10]

Таким образом, работа законодателей стран-членов ЕАЭС по трансфертному ценообразованию на настоящий момент не носит скоординированный характер, на евразийском пространстве отсутствует нормативный акт в сфере трансфертного ценообразования, координирующий действия фискальных органов государств-участников. Также отсутствуют акты, детализирующие основные стандарты в сфере трансфертного ценообразования.

### **Работа компетентных органов ЕАЭС в сфере контроля за трансфертным ценообразованием**

Важнейшими действующими документами в сфере трансфертного ценообразования, подписанными в рамках евразийской координации являются:

- Протокол от 11 декабря 2009 года «Об обмене информацией в электронном виде между налоговыми органами государств-членов таможенного союза об уплаченных суммах косвенных налогов», в соответствии с которым в рамках ТС осуществляется работа по контролю за взиманием косвенных налогов при экспорте и импорте товаров, при выполнении работ, оказании услуг в таможенном союзе. [11]

- Протокол об обмене информацией по контролю за трансфертным ценообразованием между налоговыми и таможенными органами государств - членов Евразийского экономического сообщества от 06 июня 2006 года, положения которого предусматривают:

обязанность таможенных органов государств - членов ЕврАзЭС предоставлять налоговым органам своих государств для передачи в налоговые органы государств - членов ЕврАзЭС необходимую информацию о товарах;

обязанность налоговых органов государств - членов ЕврАзЭС обмениваться информацией, в частности касающейся: расходов, связанных с доставкой товаров потребителям, находящимся на территории государств - членов ЕврАзЭС; сроков и условий доставки отгруженных товаров; сроков и условий оплаты доставки товаров (работ, услуг); качества поставляемых товаров (работ, услуг); ценообразования в отношении продуктов переработки; рыночных цен на товары (работы, услуги), сложившихся на рынках государств - членов ЕврАзЭС; тарифов на перевозку, хранение и переработку товаров на территории государств - членов ЕврАзЭС. [12]

Таким образом, можно сделать вывод, что участие Казахстана в ЕАЭС повысило его потенциал в части взимания налога на добавленную стоимость, как одного из видов налогов, корректируемых в рамках контроля за трансфертным ценообразованием, а также позволяет оперативно обмениваться информацией, необходимой для осуществления контроля в сфере трансфертных цен на территории евразийского пространства.

Кроме того, в рамках Евразийского экономического союза функционирует консультативный комитет по налоговой политике и администрированию, в задачи которого входит совершенствование налогового администрирования, в том числе налоговый контроль за трансфертным ценообразованием государств-членов. [13] Однако, системе правового регулирования отношений, возникающих в сфере трансфертного ценообразования в государствах – членах ЕАЭС, неизвестен ряд значимых правовых институтов, предназначенных для достижения оптимального соотношения позиций компетентных государственных органов и налогоплательщиков в отношении корректировки трансфертных цен по сделкам между взаимосвязанными лицами.

**Роль международных договоров Республики Казахстан при налогообложении нерезидентов, осуществляющих международные операции**

При налогообложении нерезидентов, работающих в Казахстане и осуществляющих международные операции, ключевую роль играют Конвенции об устранении двойного налогообложения, заключенные Республикой Казахстан с иными государствами. Такие конвенции заключены Республикой Казахстан с Великобританией, Российской Федерацией, Соединенными Штатами Америки, Федеративной Республикой Германия, Республикой Беларусь и многими другими государствами.

Положения п. 1 ст. 4 Конституции Республики Казахстан от 30 августа 1995 года [14] прямо отнесли международные договоры к действующему праву Республики Казахстан. Пункт 3 той же статьи придает нормам международного договора высшую юридическую силу и прямое действие, если, согласно нормам международного договора, для вступления его в силу не требуется издания нового закона. [15] Ратифицированные Республикой Казахстан международные договоры имеют приоритет перед ее законами согласно п. 3 ст. 4 Конституции РК 1995 г. и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона. То есть, международные договоры, например, соглашения об избежании двойного налогообложения, не требующие издания внутрисоюзных актов, действуют непосредственно. В Постановлении Конституционного Совета от 18 мая 2006 г. подтверждена конституционность практики парламента посредством принятия закона распространять принцип приоритета ратифицированных международных договоров и на иные международные договоры. На сегодня много законов содержат ставшую уже привычной норму: «Если международным договором, участником которого является Республика Казахстан, установлены иные правила, чем те, которые содержатся в законе, применяются правила международного договора». [16]

Какие-либо регулирующие документы, рекомендации, нормативные акты в рамках совместной работы органов Евразийского Союза на настоящий момент не приняты. Также отсутствуют дискуссии о необходимости выработки подобных рекомендаций. А поскольку налогообложение нерезидентов, работающих в Казахстане, осуществляется исключительно с применением норм заключенных Казахстаном конвенций об избежании двойного налогообложения, сложно говорить о значительном влиянии ЕАЭС в рассматриваемой сфере.

**Предложения по дальнейшей координации работы государств-членов в рамках Евразийского экономического союза**

Руководствуясь тем фактом, что регионализация – новый активно произрастающий тренд, где политический диалог должен дополняться профессиональными коммуникациями, а евразийская интеграция для Казахстана и его партнеров по Евразийскому Союзу остается одной из перспективных и реализуемых моделей взаимодействия в экономической сфере на территории постсоветского пространства [17] унификация и гармонизация правового регулирования в рамках ЕАЭС является одним из первоочередных направлений. А факт, что количество юридически обязательных для Казахстана международных договоров сформировано примерно на 75% за счет международных договоров, затрагивающих вопросы международного налогообложения и трансфертного ценообразования, комплементарно подтверждает значимость правового регулирования в этой сфере.

Так, развитие правового регулирования отношений в сфере трансфертного ценообразования в государствах – участниках ЕАЭС представляется в следующих направлениях:

- 1) выработки единообразных для всех стран-участников форм и методов осуществления контроля за трансфертным ценообразованием с принятием нормативного акта, координирующего согласованные и единообразные действия фискальных органов государств-участников;
- 2) поэтапной унификации налогового законодательства с учетом ранее заключенных договоров об избежании двойного налогообложения с целью выработки единообразных подходов к определению рыночной цены на основе обобщения международного опыта налогового контроля, с возможностью развития потенциала независимой экспертизы;
- 3) совершенствования и автоматизации взаимного обмена информацией относительно применяемых независимыми налогоплательщиками цен на товары (работы, услуги) в целях применения этой стоимости для контроля по сделкам взаимозависимых лиц.

То есть, основной задачей работы в рамках ЕАЭС является подготовка конкретных предложений и общих стандартов для государств-членов по совершенствованию и унификации их систем контроля за трансфертным ценообразованием с учетом мирового опыта и общепризнанных международных стандартов, а именно – учитывать положения базовых международных документов в терминологии законодательства о трансфертном ценообразовании, а также определить единые критерии оснований для налогового контроля и доначисления налогов в целях единообразного применения фискальными органами законодательства о трансфертном ценообразовании на всей территории Евразийского экономического союза. Кроме того, представляется целесообразным согласовать доктринальный подход в случае рассмотрения спорных вопросов в судебных органах с привлечением независимых экспертов стран-участниц ЕАЭС.

#### Список литературы:

1. Представители иностранных компаний, принявшие участие в публичной дискуссии “Трансфертное ценообразование. Проблемы и перспективы”, призвали госорганы Казахстана совершенствовать законодательство в области трансфертного ценообразования, 12 сентября 2007, URL: <http://www.zakon.kz/kazakhstan/92993-predstaviteli-inostrannykh-kompanij.html> по состоянию на 27.12.2019
2. Плетнева Г. Налоговый контроль трансфертного ценообразования требует ясности // ЭЖ-Юрист. 2014. N 15. С. 14
3. Таможенный союз ЕАЭС, информация портала Myfin.by, 16.08.2019, URL: <https://myfin.by/wiki/term/tamozhennyj-soyuz-eaes>
4. Информация с официального сайта Евразийского экономического Союза, URL: <http://www.eaeunion.org/#about-history> по состоянию на 05.10.2019
5. Информация с официального сайта Евразийского экономического Союза, URL: <http://www.eaeunion.org/#about-countries> по состоянию на 05.10.2019
6. Мамбеталиев Н.Т., «Трансфертное ценообразование в странах ЕврАзЭС» // "Налоговая политика и практика", 2010, n 7
7. Информация доступна на официальном сайте Комитета государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан по ссылке <http://kgd.gov.kz/ru/content/mezhdunarodnye-dogovory-v-ramkah-tamozhennogo-soyuza> по состоянию на 05.10.2019

8. Документ доступен онлайн URL: <http://docs.cntd.ru/document/420205962> по состоянию на 05.10.2019
9. Мамбеталиев Н.Т., «Трансфертное ценообразование в странах ЕвразЭС» // "Налоговая политика и практика", 2010, п 7
10. Комментарий к Договору о Евразийском экономическом союзе, URL: <http://www.brokert.ru/material/dogovor-ecraziyskiy-ekonomicheskii-soyuz> по состоянию на 05.10.2019
11. Информация доступна на официальном сайте Комитета государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан URL: <http://kgd.gov.kz/ru/content/mezhdunarodnye-dogovory-v-ramkah-tamozhennogo-soyuza> по состоянию на 05.10.2019
12. Комментарий к Договору о Евразийском экономическом союзе, URL: <http://www.brokert.ru/material/dogovor-ecraziyskiy-ekonomicheskii-soyuz> по состоянию на 05.10.2019
13. Информация доступна на официальном сайте Евразийского союза URL: [https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0158652/clcd\\_29092015\\_128](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0158652/clcd_29092015_128) по состоянию на 05.10.2019
14. «Казахстанская правда» от 8 сентября 1995 г.
15. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 10 июля 2008 года № 1 «О применении норм международных договоров Республики Казахстан» // «Казахстанская правда» от 9 августа 2008 г. № 175 (25622); «Официальная газета» от 23 августа 2008 года № 34 (400)
16. Малиновский В.А. Верховенство Конституции Республики Казахстан в сфере международных отношений // Конституционное и муниципальное право. 2014. N 1. С. 73 - 78.
17. Идет ли между Казахстаном и Россией гибридная война? 13 ноября 2019 URL: <http://www.exclusive.kz/expertiza/politika/117403/> по состоянию на 27.12.2019

### Түйіндеме

Қазақстан ТМД елдері ішінде бірінші болып трансферттік баға белгілеу мәселелесін заңнамалық деңгейде қарастырды. Сонымен қатар, Қазақстан Еуразияның экономикалық интеграция процесіне қатысатын негізгі субъектілерінің бірі болып табылады. Аймақтандыру бұл ең қарқынды дамып келе жатқан бағыттардың бірі. Еуразиялық экономикалық одақ құру кезінде кедендік реттеуді, экспорт мен импортты, сондай-ақ тауарлар мен қызметтерге қатысты мәселелерді үйлестіру басты басымдықтардың бірі болды және сонымен бірге трансферттік баға белгілеумен байланысты болды. Алайда, осы уақытқа дейін Еуразиялық экономикалық одақ трансферттік баға стандарттарын әзірлеудің бірыңғай құқықтық негізін қалыптастырған жоқ. Еуразиялық экономикалық интеграция экономикалық саладағы өзара іс-қимылдың қарқынды дамыған модельдерінің бірі болып қалатындығын ескере отырып, трансферттік баға белгілеу саласындағы динамика келесі бағыттар бойынша дамуы керек:

Трансферттік бағаны бақылау әдістерін қалыпқа келтіру бойынша ұсыныстар әзірлеу. Тауарлар мен қызметтердің бағасы туралы өзара ақпарат алмасуды жетілдіру және автоматтандыру.

### Summary

Kazakhstan is the first CIS country to have solved transfer pricing issues at the legislative level. At the core of the transfer pricing initiative lies a significant volume of international treaties concluded by Kazakhstan with other countries and focused on international taxation and transfer pricing.

Additionally, Kazakhstan is one of the principle subjects across Eurasia participating in the process of Eurasian economic integration. Regionalization is a new actively growing trend where political dialogue needs to be supplemented by professional communications. During creation of Eurasian Economic Union, coordinating customs regulation, export and import as well as other issues regarding goods and services were amongst some key priorities and in the same time have been tied to transfer pricing. However, no common legal framework for developing transfer pricing standards have been formulated in the Eurasian Economic Union thus far. Considering that Eurasian Economic integration remains one of the most promising and implementable interaction models in the economic sphere across the post-Soviet space, the subsequent dynamics in the sphere of transfer pricing should develop along the following vectors:

Development of recommendations aimed at normalizing transfer pricing control methods.

Gradual unification of taxation law framework by participating states that would take into account previously agreed upon laws regarding avoidance of double taxation.

Improvement and automation of mutual information exchange regarding prices on goods and services.

УДК 342.7(47+57)

Кубенов Г.М.,  
докторант  
Варненский Свободный  
Университет «Черноризец Храбър»

### ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ И ЗАЩИТА ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ В СТРАНАХ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

В данной научной статье рассматриваются теоретические аспекты правовой регламентации неприкосновенности частной жизни в странах-участницах СНГ. Исследование правовых норм стран-участниц СНГ, позволяет констатировать их единство в признании права на неприкосновенность частной жизни, как в принципе и других демократических ценностей. Различия наблюдаются в подходах к формулировке и закреплению. Видимо сказывается влияние на правотворчество особенностей политико-правовых культур, систем и традиций.

**Ключевые слова:** неприкосновенность частной жизни, права человека, СНГ, информация о частной жизни, конфиденциальность, личная и семейная тайна.

Стратегической целью внешней политики государств на постсоветском пространстве является развитие широкого сотрудничества и партнерства с другими государствами, усвоение соответствующих правовых ценностей. Поэтому важным для них является выполнение взятых на себя международно-правовых обязательств,

связанных с необходимостью приведения национальных законодательств в соответствии с международно-правовыми стандартами и нормами, образующими юридическую основу функционирования правового пространства Содружества Независимых государств. От того, насколько успешна деятельность государства в этой сфере, зависит и признания ее цивилизованной и демократичной.

Главная задача, стоящая перед странами СНГ, обусловленная интеграцией в мировое сообщество – соответствие законодательства нормам международных стандартов по правам человека.

Интеграции правовых систем, в рамках создания СНГ, уделялось значительное внимание. Процесс интенсивной глобализации, обозначил проблемы, требующие совместных усилий государств, для достижения большей эффективности в их решении. К таковой проблеме следует отнести – обеспечение прав и свобод человека и гражданина.

Процесс интеграции государств, невозможен без унификации их законодательств, которая развивается в двух направлениях: с одной стороны, создается система законодательства, для стран-участниц интеграционной организации; с другой стороны, на основе общих принципов, происходит сближение внутреннего законодательства объединившихся государств. В данном процессе, повышается роль общеправовых принципов, а сближение различных правовых систем, характеризуется взаимообогащением опытом различных национальных законодательств.

При продолжающейся интеграции стран СНГ в мировое сообщество проблема соотношения норм внутригосударственного и международного права становится всё более актуальной [1, с. 19].

Провозгласив свою независимость, бывшие советские республики стали на пути развития демократической, правовой государственности и признания общечеловеческих ценностей, в частности наивысшей социальной ценности человека. Конституции стран-участниц СНГ воспроизводят максимально широкий перечень основных прав и свобод человека и гражданина, в том числе и право на неприкосновенность частной жизни.

Страны Содружества Независимых государств, как правило, являются участниками основных международных договоров, направленных на регламентацию вопросов международного сотрудничества государств в области защиты прав и свобод человека и гражданина. И если международные документы универсального характера, не требуют заключения дополнительных соглашений, то сотрудничество на региональном уровне потребовало принятия нескольких международных соглашений в рамках СНГ.

Поэтому, в рамках формирования международно-правовой базы и институтов СНГ в области защиты прав человека, в том числе и права неприкосновенности частной жизни, был разработан и подписан ряд международных соглашений.

Интеграция правового пространства СНГ, базируется на международных демократических принципах и стандартах, где обеспечение и защита гражданских прав и свобод стали приоритетом. С учетом того, что все страны-участники СНГ, являются членами ОБСЕ, то и национальное законодательство их, модифицировано с учетом Хельсинского Заключительного акта. В связи с этим, можно констатировать, что совершенствование законодательства государств Содружества, испытывает влияние сотрудничества с другими международными организациями. Следует также констатировать, что процесс формирования единого правового пространства

осуществляется на основе эффективности международной и государственной защиты прав и свобод человека.

Большую роль в достижении такой цели деятельности государств-членов СНГ, как сближение и объединение правовых систем, реализуемой на равноправной основе через общие координирующие институты в соответствии с обязательствами играет Устав.

Устав СНГ называет в качестве целей «обеспечение прав и основных свобод человека в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и документами Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе» (ст. 2) [2].

Данный правовой документ, дает однозначный посыл всем участникам интеграционной организации, что правовая система и правовая политика будет основываться на механизме защиты прав и свобод человека. Подтверждение мы находим, в статье 33 Устава СНГ, в соответствии с которой был сформирован консультативный орган Содружества, призванный осуществлять наблюдение за исполнением обязательств по защите прав человека - Комиссия по правам человека.

О необходимости соблюдения и обеспечения основных прав и свобод личности, говорится в Декларации о соблюдении принципов сотрудничества в рамках Содружества Независимых Государств от 14 февраля 1992 года, принятом на заседании Совета глав государств СНГ в Минске. Указанная Декларация, в п.2 закрепляет обязанность государств-участников Содружества: «Неукоснительно соблюдать международных стандартов в области прав человека и основных свобод, включая права национальных меньшинств» [3]. Примечательным в рассматриваемой Декларации, является обстоятельство, что в п.7 предусматривается обязанность Глав-государств: «отработать механизм ответственности за нарушение указанных принципов, содействовать через соответствующие государственные структуры выполнению положений настоящей Декларации» [3]. Положения данного документа еще раз подтверждают вывод о том, что усилия государства интеграционного организации, носят координационный характер.

24 сентября 1993 года государства-участники СНГ подписали еще один документ в сфере прав человека - Декларация глав государств-участников Содружества Независимых Государств о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод. Данная Декларация принята с целью подтвердить приверженность государств обеспечению прав и свобод человека и закрепить необходимость разработки Конвенции Содружества Независимых Государств по правам человека. Значимым положением Декларации, является признание актуальности проблем, связанных с соблюдением прав человека. В п.1 Декларации, государства-участники заявили, что будут: «Обеспечивать выполнение обязательств в области прав человека и основных свобод, вытекающих из международных договоров и соглашений, участником которых являлся Союз ССР» [4].

Названные два документа Устав и Декларация, были приняты на начальной стадии создания и функционирования Содружества, и послужили основой для подготовки комплекса правовых актов о правах человека.

26 мая 1995 года, на заседании Совета глав государств СНГ в Минске, была принята Конвенция о правах и основных свободах человека [5]. Конвенция, подписанная президентами Армении, Беларуси, Грузии, Кыргызстана, Молдовы, России и Таджикистана, вступила в силу 11 августа 1997 года.

Отмечая важность этого правового документа, не можем не акцентировать внимание, на пассивности государств-участников Содружества в вопросе присоединения и ратификации данной конвенции. Ведь Конвенция направлена на консолидацию усилий стран СНГ, в обеспечении эффективной защиты прав и свобод человека. В аспекте нашего исследования, мы не можем не отметить, что это первый правовой документ СНГ, где уделено непосредственное внимание обеспечению права на неприкосновенность частной жизни.

Как считают исследователи: «Конвенция СНГ, восприняв практически целиком права и свободы, закреплённые в разделе 1 Европейской Конвенции прав человека, имеет ряд отличий, обусловленных спецификой СНГ – общий кризис на постсоветском пространстве в первые годы после распада СССР не мог не повлиять на содержание данного документа. Именно поэтому в Конвенции СНГ большое внимание уделено категории так называемых неотчуждаемых прав, а также социально-экономическим правам [6, с. 59].

Тем не менее, Парламентская Ассамблея стран Европы (ПАСЕ), в 2001 году рекомендовала членам и кандидатам в члены Совета Европы не подписывать и не ратифицировать данную конвенцию, указывая на то, что она предлагает более слабый механизм защиты прав человека, чем Европейской Конвенции прав человека.

Данной рекомендации, предшествовало событие от 4 июля 1997 года, когда председатель Комитета по правовым вопросам и правам человека Парламентской ассамблеи Совета Европы, г-н Б. Хагард, представил запрос в Венецианскую комиссию для заключения по правовым проблемам, возникающим в связи с сосуществованием Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека и Европейской Конвенции о правах человека. Выводы Комиссии, были следующие: основные права, закреплённые в Конвенции СНГ, как правило, более ограничены в объеме; механизмы контроля, не представляются адекватными для обеспечения эффективного соблюдения обязательств в области прав человека [7, с.14].

Вместе с тем, данный документ подвергался критике не только в Европе, но и в странах Содружества, за то, что «богатая по содержанию Конвенция СНГ не имеет эффективного механизма контроля её исполнения» [6, с. 60].

Исследователи, и в отношении организации, считают, что «Содружество Независимых Государств как международная организация в защите прав человека себя не реализовало» [8, с. 49].

С данным мнением сложно согласиться, поскольку как интеграционная организация, СНГ приняла ряд правовых актов в данной сфере, скоординировало усилия государств по обеспечению и защите прав человека. Конечно, в сравнении с аналогичной организацией, как Европейский Союз, в деле обеспечения прав личности и укрепления демократических ценностей, СНГ значительно проигрывает. На этом, сказалось, на наш взгляд несколько объективных факторов: сравнительно небольшой временной период существования, цивилизационные различия, недостаточный уровень правовой культуры, сложности социально-экономического развития, начальная стадия формирования национальных законодательств и др.

Тем не менее, для стран Содружества, комплекс принятых документов, в сфере прав человека, служат ориентиром в нормотворческой деятельности в сфере закрепления, обеспечения и защиты прав и свобод личности. Права человека нашли отражение в Конституциях стран СНГ, хотя трактовка их несколько отличалась.

В числе основных прав и свобод человека, Конвенция закрепила право на уважение личной и семейной жизни, на неприкосновенность жилища и тайну

переписки (ст. 9) [5]. При этом, Конвенция предусматривает, что ограничение данного права, возможно только в определенных случаях и только на основании закона.

После принятия данной Конвенции, в принимаемых Модельных Законах СНГ, ее положения нашли свое отражение.

На десятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 6 декабря 1997 года, принят Модельный закон «Об оперативно-розыскной деятельности», где в качестве гарантии соблюдения прав и свобод граждан при осуществлении оперативно-розыскной деятельности, запрещается разглашать сведения, которые затрагивают неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, честь и доброе имя граждан и которые стали известными в процессе проведения оперативно-розыскных мероприятий, без согласия граждан [9].

На двадцать шестом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ от 18 ноября 2005 года принят Модельный закон «О защите прав и достоинства человека в биомедицинских исследованиях в государствах — участниках СНГ», где в статье 23, устанавливается, что «вся информация, полученная в ходе биомедицинских исследований, является конфиденциальной и подлежит защите в рамках права человека на неприкосновенность частной жизни и персональных данных. Порядок допуска к данной информации регламентируется правилами качественной клинической практики и законодательством государства» [10].

23 ноября 2012 года, на Межпарламентской Ассамблее государств – участников Содружества Независимых Государств, принят Модельный информационный кодекс для государств – участников СНГ, где в статье 6 устанавливается запрет на «сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации, информации о частной жизни человека без его согласия, кроме случаев, установленных национальным законодательством» [11].

28 ноября 2014 года, на Межпарламентской Ассамблее государств – участников Содружества Независимых Государств, принят Модельный закон «Об информации, информатизации и обеспечении информационной безопасности», предусматривающий, что к информации с ограниченным доступом, тайна личной жизни (статья 10) [12].

25 ноября 2016 года, на Межпарламентской Ассамблее государств – участников Содружества Независимых Государств, принят Модельный закон «Об основах регулирования Интернета» (новая редакция), в котором среди основных принципов регулирования отношений, связанных с использованием Интернета, называется: «обеспечение неприкосновенности частной жизни при использовании Интернета» [13].

29 ноября 2018 года, Межпарламентская Ассамблея государств – участников Содружества Независимых Государств, приняла Модельный закон «О персональных данных» (новая редакция), где целью является гармонизация законодательства в части соблюдения прав и законных интересов человека и гражданина в сфере оборота персональных данных и их обработки (в том числе права на неприкосновенность личной жизни, личную и семейную тайну, защиту чести, достоинства и репутации) [14].

Анализ перечисленных правовых документов, показывает, что право на неприкосновенность частной (личной) жизни, закрепляется в Модельных законах в разных ипостасях. Модельный закон «Об оперативно-розыскной деятельности», предусматривает ее в качестве гарантии. Модельный закон «О защите прав и достоинства человека в биомедицинских исследованиях в государствах — участниках СНГ» в качестве права человека. Модельный закон «Об основах регулирования

Интернета» называет ее принципом. Модельный закон «О персональных данных» ставит ее в качестве цели правового регулирования.

Вместе с тем, отражение в модельном законодательстве Содружества, ставит право на неприкосновенность в число основополагающих прав личности, которую необходимо обеспечивать и защищать.

Данное право нашло закрепление и в национальном законодательстве стран-участников СНГ.

Исследование конституционных норм стран СНГ, позволяет констатировать их единство в признании права на неприкосновенность частной жизни, как в принципе и других демократических ценностей. Различия наблюдаются в подходах к формулировке и закреплению. Видимо сказывается влияние на правотворчество особенностей политико-правовых культур, систем и традиций. Полагаем, стоит обратить внимание, на Основные законы стран участниц СНГ. Они используют в основном позитивный способ формулирования права на неприкосновенность частной жизни.

Изучение конвенционного механизма, модельного законодательства СНГ, а также Конституций стран-участниц Содружества, показывает, что необходимость закрепления механизма защиты неприкосновенности частной жизни, обусловлено демократизацией общества и интеграции в международное пространство. Однако, понимание права на неприкосновенность частной (личной) жизни, в республиках постсоветского пространства, дифференцировано, несмотря на то, что все они заимствуют международно-правовой опыт. Полагаем, это обусловлено различиями в социально-культурном, духовном, религиозном, экономическом и политическом развитии.

Закрепление в законодательстве, норм о неприкосновенности частной жизни, разработка мер по их реализации и защите, на сегодняшний день, становятся в ряд приоритетов государственной политики. Хотя, как отмечают исследователи, осознание всей важности такой деятельности на самом высоком уровне в полной мере пока не приобрело масштабов, характерных для развитых зарубежных стран [15, с. 89].

Однако, необходимость повышения эффективности неприкосновенности частной жизни, постепенно выходит на новый уровень, в связи с изменениями социально-экономических, политических и информационных направлений развития государства.

К сожалению, правовые нормы государств СНГ, которые формулируют перечень оснований для вмешательства в частную жизнь и условия для такого вмешательства, не получили достаточного развития. Довольно нечеткое формулирование или вообще отсутствие регламентирования разрешенных случаев вмешательства в частную жизнь лица, объема и способов такого вмешательства, – являются наиболее нерешенной проблемой в законодательном регулировании этих государств, что порождает многочисленные нарушения этого права на практике. Ответственность за нарушение права на неприкосновенность частной жизни предусмотрена как в уголовном, так и гражданском и административном законодательстве, однако из-за нечеткости формулировок реализовать ее практически невозможно.

Таким образом, законодательство стран СНГ ориентировано, в основном лишь на защиту тайн личной и семейной жизни и не предусматривает защиту права на частную жизнь, когда это не связано с нарушением его тайны. Это демонстрирует определенное отставание развития стран Содружества в вопросах правового

регулирования неприкосновенности частной жизни от ведущих стран мира. Необходимо вносить изменения в действующее законодательство этих государств, чтобы право на неприкосновенность частной жизни получило более широкое толкование и дополнительные гарантии.

Правовое регулирование отношений, связанных с неприкосновенностью частной жизни, как это следует из приведенного выше анализа действующего законодательства стран СНГ, недостаточно полно закрепляет и гарантирует право на неприкосновенность частной жизни. Основная причина этого кроется в длительном господстве коллективистской идеологии и отношении к личности как части общества, а не индивида. В дореволюционный период речь о неприкосновенности ее личной жизни в современном понимании не шла. В советский период человек рассматривался исключительно как единица коллектива, и ее частная жизнь была достоянием всего общества.

Возможно поэтому, в постсоветских странах, достаточно сложно продвигается европейская концепция прав человека, поскольку идея коллективного доминирует в их историческом развитии. С этим нельзя не согласиться, о чем свидетельствует основной принцип наших граждан: «Я поступаю так, поскольку так поступают другие». Возможно, причина неоднозначного понимания права на неприкосновенность частной жизни отчасти коренится и в этом. Ведь частная жизнь зависит от психологических характеристик конкретного человека, его образования, социальных связей, обычаев и традиций.

Очевидно, что должна произойти смена поколений, чтобы коллективистский подход к частной жизни человека изменился на отношение к человеку как личности, чьи права и свободы ограничены только правами и свободами других лиц.

Завершая анализ неприкосновенности частной жизни в странах СНГ, представляется необходимым сделать акцент на следующих ключевых моментах:

- а) частная жизнь весьма многогранна по своему содержанию;
- б) самостоятельность в определении содержания жизнедеятельности, исходя из интересов и потребностей конкретного государства, общества и личности;
- в) частная жизнь предполагает возможность сохранения в тайне определенных ее сторон;
- г) определение границ частной жизни не должно затрагивать интересы других лиц, общества и государства.

Конституции стран СНГ включают ту формулировку права на неприкосновенность частной жизни, которая соответствует международным и европейским стандартам и принятым обязательствам перед международным сообществом. Помимо этого, совокупность предусмотренных гарантий, напрямую зависит от особенностей развития правовой системы, культурных и исторических традиций.

Можно констатировать, что закрепляемые в конституциях государств СНГ права, обеспечивающие неприкосновенность частной жизни, не являются исчерпывающими, поскольку развитие общества влечет за собой не только расширение сферы частной жизни, но и увеличение возможностей их ограничения, и конституции государств могут закреплять определенные новеллы с учетом региональной и исторической специфики.

---

**Список литературы:**

1. Абдуллина Л.М. Международные средства защиты прав человека в конституционном праве стран СНГ // Вестник Евразийской юридической академии имени Д.А. Кунаева. – 2013. - № 3. – С. 19-23.
2. Устав Содружества Независимых Государств (принят Решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 22 января 1993 года) (с изменениями от 19.09.2003 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=30238811#pos=1;-119](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30238811#pos=1;-119)
3. Декларация от 14 февраля 1992 года о соблюдении принципов сотрудничества в рамках Содружества Независимых Государств (Минск, 14 февраля 1992 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/1900108>
4. Декларация глав государств-участников Содружества Независимых Государств о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод от 24 сентября 1993 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=7354](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=7354)
5. Конвенция о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cis.minsk.by/page.php?id=11326>
6. Касьянов Р.А., Торкунова Е.А. Обеспечение прав человека на постсоветском пространстве // Вестник МГИМО. – 2015. - № 5 (44). – С. 56-62.
7. Opinion on the legal problems arising from the coexistence of the Convention on human rights and fundamental freedoms of the Commonwealth of Independent States and the European Convention on human rights adopted by the Venice Commission at its 34th plenary session (Venice, 6-7 March 1998) on the basis of the report by Mr G. Malinverni (Switzerland). - Strasbourg, 26 March 1998. – 14 с.
8. Быстренко В.И. Права человека в СНГ // Наука и мир. – 2015. - № 4(20). – С. 49-54.
9. Модельный закон СНГ «Об оперативно-розыскной деятельности» от 6 декабря 1997 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://iacis.ru/upload/iblock/7ab/058.pdf>
10. Модельный закон СНГ «О защите прав и достоинства человека в биомедицинских исследованиях в государствах — участниках СНГ» от 18 ноября 2005 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://iacis.ru/upload/iblock/2a8/186.pdf>
11. Модельный информационный кодекс для государств – участников СНГ от 23 ноября 2012 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://iacis.ru/upload/iblock/93a/mik2012.pdf>
12. Модельный закон СНГ «Об информации, информатизации и обеспечении информационной безопасности» от 28 ноября 2014 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://iacis.ru/upload/iblock/25c/prilozhenie\\_k\\_postanovleniyu\\_15.pdf](https://iacis.ru/upload/iblock/25c/prilozhenie_k_postanovleniyu_15.pdf)
13. Модельный закон СНГ «Об основах регулирования Интернета» (новая редакция) от 25 ноября 2016 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://iacis.ru/upload/iblock/01e/prilozhenie-k-postanovleniyu-45\\_12.pdf](https://iacis.ru/upload/iblock/01e/prilozhenie-k-postanovleniyu-45_12.pdf)
14. Модельный закон СНГ «О персональных данных» (новая редакция) от 29 ноября 2018 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://iacis.ru/upload/iblock/f43/prilozhenie-k-postanovleniyu-48\\_9.pdf](https://iacis.ru/upload/iblock/f43/prilozhenie-k-postanovleniyu-48_9.pdf)
15. Маркевич А.С. – Теоретико-правовой анализ зарубежного законодательства о защите персональных данных в сфере трудовых отношений // Вопросы безопасности. – 2016. – № 3. – С. 89 - 98.

### Түйіндеме

Осы ғылыми мақалада ТМД-ға қатысушы елдерге жеке өмірге қол сұғылмаушылықты құқықтық регламенттеудің теориялық аспектілері қарастырылады. ТМД-ға қатысушы елдердің құқықтық нормаларын зерттеу олардың жеке өмірге қол сұғылмаушылық құқығын мойындаудағы, сондай-ақ басқа да демократиялық құндылықтарды анықтаудағы бірлігін констатациялауға мүмкіндік береді. Айырмашылықтар тұжырымдау мен бекіту тәсілдерінде байқалады. Әлбетте, саяси-құқықтық мәдениеттердің, жүйелер мен дәстүрлердің құқық шығармашылық ерекшеліктерінің ықпалы байқалады. Саяси-құқықтық мәдениеттердің, жүйелер мен дәстүрлердің ерекшеліктері құқық шығармашылыққа әсер ететін болуы керек.

### Summary

This scientific article discusses the theoretical aspects of legal regulation of privacy in the CIS member States. The study of the legal norms of the CIS member States allows us to state their unity in recognizing the right to privacy, as in principle, and other democratic values. Differences are observed in approaches to formulation and consolidation. Apparently, the influence of the peculiarities of political and legal cultures, systems and traditions on law-making is affected.

УДК 651.746:34(574)

Мунбаев Е.К.,  
магистрант  
Евразийской юридической  
академии им. Д.А. Кунаева

### К ВОПРОСАМ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Представленная статья посвящена анализу системы законодательства Республики Казахстан о национальной безопасности. Проведен анализ современных причин актуализации обеспечения национальной безопасности в стране и в регионе. Исследованы понятие и сущность национальной безопасности на основе рассмотрения структуры данного правового института. Раскрыты специфика структуры законодательства о национальной безопасности и системы национальной безопасности Казахстана. Анализ данного института позволил выделить систему законодательства Республики Казахстан о национальной безопасности как целостной структуры нормативных актов, регламентирующей важнейшие вопросы жизни общества, личности и государства.

**Ключевые слова:** безопасность, национальная безопасность, законодательство о национальной безопасности.

Актуальность темы исследования обусловлена важностью всестороннего изучения проблем национальной безопасности и необходимостью формирования действенных механизмов ее обеспечения в настоящее время, поскольку человечество вступает в 21 столетие в условиях коренной ломки прежней системы миропорядка и нарастания противоречивых тенденций в международных отношениях [1].

С каждым витком истории, вопросы безопасности приобретают новые аспекты и направления. Вместе с тем, потребность в защите отдельной личности, общества и государства в целом от нежелательных внешних воздействий и радикальных внутренних изменений, иначе говоря, потребность в безопасности - это базовая, основополагающая потребность любого социума.

Развитие различных технологий, внедрение их в повседневную жизнь, необходимость коллективного сосуществования различных социумов привела к формированию новых аспектов безопасности человека и общества и соответственно государства. Государство как продукт общественного договора берет на себя функции основного гаранта защиты основных прав, свобод и законных интересов отдельной личности и общества.

Национальная безопасность государства представляет собой сложную и многоплановую конструкцию. Будучи многофакторной и взаимообусловленной системой, национальная безопасность одновременно составляет основу для формирования всех входящих в ее структуру элементов:

- общественной;
- военной,
- политической,
- экономической,
- информационной,
- экологической безопасности.

Это основные, классические сферы национальной безопасности. Вместе с тем, современная система национальной безопасности существенно расширяется и сегодня следует выделить еще такие сферы как пищевая, водная, социальная, финансовую, биологическую, транспортную, техногенную, психологическую и пр. виды. Это означает, что во всех этих и иных сферах возникают перманентные или непостоянные ситуации, представляющие собой угрозу. Возникает вопрос, являются ли эти виды безопасности составными частями национальной безопасности.

Понятие национальной безопасности определяется Законом как «состояние защищенности национальных интересов Республики Казахстан от реальных и потенциальных угроз, обеспечивающее динамическое развитие человека и гражданина, общества и государства» [2]. В данном случае, есть необходимость обратиться к понятию «национальные интересы», который определяется Законом как «совокупность законодательно признанных политических, экономических, социальных и других потребностей Республики Казахстан, от реализации которых зависит способность государства обеспечивать защиту прав человека и гражданина, ценностей казахстанского общества и основ конституционного строя» [2].

То есть данное понятие уже содержит в себе неоконченный перечень факторов безопасности. Это позволяет расширять перечень данный список. Вместе с тем, такое дробление не желательно в силу многочисленности направлений безопасности, а это в свою очередь повлечет за собой проблемы в формировании и функционировании механизма обеспечения национальной безопасности. Но с другой стороны, многие аспекты жизнедеятельности в которых возникают существенные проблемы требуют соответствующего реагирования, и в первую очередь правовой регламентации деятельности уполномоченных органов, контроля, ограничения, запрещения и иного государственного реагирования. Как например, это произошло с информационной безопасностью, речь о которой возникла лишь в конце XX века и сегодня представляет собой важную часть и личной, и общественной и государственной безопасности.

Национальная безопасность - это состояние, при котором обеспечивается устранение или нейтрализация угроз коренным национально-государственным интересам и существованию страны, возникающих в различных сферах и областях жизнедеятельности общества в силу внутренних или внешних причин. Как свидетельствует мировой опыт, формирование и реализация стратегии национальной безопасности является неотъемлемым атрибутом любого суверенного государства. При этом в зависимости от уровня развития страны, ее места в мировой политике и экономике, цели и задачи стратегии и политики национальной безопасности могут существенно различаться.

Соответственно стратегия национальной безопасности представляет собой живой документ, гибко реагирующий на сложившееся положение дел и содержащее в себе долгосрочные перспективы, глубокую аналитику направлений, причин, состояния и будущего страны.

В стратегии «Казахстан-2050» национальная безопасность объявлена приоритетом №1[3]. Реалии современности таковы, что проблемы обеспечения национальной безопасности становятся актуальными для всех без исключения государств мира. Только надежная, эффективная система обеспечения национальной безопасности может служить гарантом суверенитета и независимости страны, ее стабильного и устойчивого социально-экономического развития.

В этой связи, следует вспомнить о роли права в системе безопасности.

Закон, являясь официальной формой выражения государственной воли, призван регулировать определенные общественные правоотношения. Именно посредством правотворческой и правоприменительной деятельности государственные органы обеспечивают реализацию своих функций, в том числе и функцию обеспечения безопасности личности, общества и государства. Сама природа права такова, что благодаря своей нормативности и способности быть общеобязательным мерилем свободы для всех и каждого в государственно-организованном обществе, оно способно выражать согласованную волю различных социальных групп общества, устанавливать, поддерживать, охранять и защищать определенный баланс интересов личности, общества и государства. Всякий закон, в соответствии с теорией юриспруденции интересов, должен быть направлен на улаживание конфликтов между интересами. При принятии законов, законодатель должен сопоставлять и сравнивать интересы различных категорий, выравнивать и гармонизацию их. Это позволит в определенной степени достичь состояния справедливости, «сохраняя при этом стабильность правопорядка, основанного на законе»[ 4, с.54-55].

М.Т. Баймаханов отмечая особенности права как средства опосредования интересов, в качестве одного из них выделяет то, что право «часто обеспечивает согласование таких интересов, стремится подвести их к единому знаменателю, преодолеть имеющиеся между ними противоречия и конфликты» [5, с. 528]. Достигая компромисса интересов, возведя этот компромисс на уровень закона, тем самым государство обеспечивает стабильность тех или иных регламентируемых отношений, а сглаживая противоречия и конфликты стремится достичь всеобщей безопасности.

Безопасность должна быть гарантирована законом, так как именно закон, являясь формой выражения государственной воли обязателен для исполнения всеми субъектами правовых отношений, что подкреплено деятельностью всей системы контрольно-надзорных и правоохранительных органов.

Проводимая специально уполномоченными государственными органами политика безопасности должна обеспечиваться буквой закона. Государствами

создаются целые системы специального законодательства – законодательства о безопасности, представляющих собой отдельную группу нормативно-правовых актов, регламентирующих все аспекты государственной безопасности. Сегодня можно констатировать тот факт, что существует мировая тенденция подробного и всестороннего законодательного регламентирования всех аспектов государственной, а вместе с тем общественной и личной безопасности. Так, только вопросы информационной безопасности в Германии регулируются более 150 законодательными актами, в США эта цифра превышает 500.

С учетом того, что безопасность, в широком смысле - это обеспечение всем гражданам государства нормальных условий для самореализации, защита их жизни, свободы и собственности от посягательств со стороны отдельного человека, организации или самого государства следует, что экономические, социальные, экологические и многие иные аспекты жизнедеятельности, их состояние не могут не сказываться на вопросах общей безопасности. Соответственно, законы, регламентирующие и эти вопросы, также можно считать нормативно-правовыми актами, обеспечивающими безопасность. Такая позиция может показаться спорной. Конечно, под безопасностью следует понимать состояние защищенности жизненно важных интересов. Но сегодня, безопасность получила всеобъемлющий характер. Сейчас уже нельзя говорить только о защите жизни и ставить военную безопасность во главу угла как это было в XX веке или только об обеспечении жизненно важных интересов, как это было ранее. Переход общества на более высокие уровни развития диктует новые условия. Следует говорить уже и о качестве жизни, качестве социальных, экологических, психологических, духовно-нравственных и пр. условиях в которых существует общество, личность и соответственно государство. При этом именно государство берет на себя основные функции обеспечения качества этого существования, а закон выступает как основной показатель и гарант реализации возложенных на государство обязанностей обеспечения безопасности.

С теоретической точки зрения, данная теория является обобщающей, но при этом имеет право на существование.

Принимаемые госорганами законы должны строиться на основе концепции государственной (национальной) безопасности, которая в свою очередь представляет собой официальный документ, закрепляющий научно обоснованную систему взглядов по обеспечению защиты конституционных прав личности и граждан, ценностей общества, основополагающих государственных институтов. Такого рода концепции приняты практически всеми странами мира.

Исходя из вышесказанного, следует сделать вывод о том, что правовая природа безопасности заключается в том, что безопасность как состояние защищенности жизненно важных интересов субъектов права обеспечивается буквой закона. Принимаемые государством нормативные и индивидуальные акты государственного управления должны быть направлены на обеспечение баланса интересов субъектов регулируемых ими общественных отношений, тем самым обеспечивать защиту и безопасность их интересов. Безопасность личности, общества и государства является основной целью государственного регулирования, обеспечиваемая всей системой государственного управления и соответственно лежат в основе любого закона. Соответственно безопасность необходимо рассматривать как правовую дефиницию, являющуюся целью правового регулирования как такового. Закон, направленный на подрыв безопасности, либо не в полной мере учитывающий этот базовый компонент социального бытия напрямую направлен на подрыв государства.

В современном мире потребность в безопасности стала одним из главных политических приоритетов, при этом необходимость в ее обеспечении привела к пересмотру позиции мировых держав и малых государств, их объединению в стремлении достижения общей, то есть коллективной безопасности.

Коллективная безопасность представляет собой новый метод в борьбе с существующими и потенциальными угрозами, а также новый этап исторического развития мирового сосуществования, тогда как с теоретической стороны ее можно классифицировать как логическое продолжение общественного договора, в котором субъектами добровольного соглашения являются не люди, а государства. При этом цель и основания продолжают оставаться прежними – безопасность.

Именно в сфере правового регулирования происходят серьезные изменения. Проблемы обеспечения безопасности выходят за рамки внутрис государственного регулирования. Подавляющее большинство заключаемых международных договоров – это соглашения, направленные на обеспечение безопасности. Коллективная безопасность повлекла создание международных сообществ и организаций, которые в свою очередь создают новый механизм достижения баланса интересов.

Это во многом обосновано и тем, что глобализация выявила наличие еще одного вида существующих противоречий – противоречий между существующими национальными (общенациональными) интересами и глобальными, общепланетарными. С такими противоречиями государства самостоятельно справиться не в состоянии. К наиболее значимым противоречиям необходимо отнести экологическую ситуацию, интеграцию культур, информационное воздействие, тесное смешивание экономических институтов и пр.

Коллективная безопасность перешла на более высокий качественный уровень и представляет собой добровольное взаимодействие независимых государств по предупреждению и пресечению угроз жизненно важным интересам этих стран, достижению всеобщей безопасности. При этом коллективная безопасность, представляющая собой процесс достижения баланса интересов государств, базируется на нормах и принципах международного права, которым должны соответствовать национальные законодательства.

Соответственно, система национальной безопасности должна подстраиваться к интересам коллективной безопасности, но при этом соблюдая собственные национальные интересы прежде всего. И все это должно находить отражение в национальном и международном законодательстве.

#### Список литературы:

1. Джамбулов А.М. Структура безопасности // Материалы XLI Международной научно-практической конференции КазАТК им. М. Тынышпаева на тему: «Инновационные технологии на транспорте: образование, наука, практика» (3-4 апреля 2017 г.), том 3
2. Закон Республики Казахстан от 6 января 2012 года № 527-IV «О национальной безопасности Республики Казахстан» // [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31106860](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31106860);
3. Послание Президента Республики Казахстан -Лидера нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана Стратегия «Казахстан-2050» Новый политический курс состоявшегося государства // [http://www.akorda.kz/ru/official\\_documents/strategies\\_and\\_programs](http://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs)
4. Теория государства и права. Под ред. Г.М. Манова. Учебник для ВУЗов. – М.: Издательство БЕК, 1995. – 336 с.

5. Баймаханов М. Т. К разработке современной концепции функций государства // В кн.: Баймаханов М. Т. Избранные труды по теории государства и права. С. 242

### Түйіндеме

Ұсынылған мақала Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздік туралы заңнамасын талдауға арналған. Елдегі және аймақтағы ұлттық қауіпсіздікті жаңартудың заманауи себептеріне талдау жасалды. Ұлттық қауіпсіздік ұғымы мен мәні осы құқықтық институттың құрылымын қарастыру негізінде зерттеледі. Ұлттық қауіпсіздік туралы заңнама құрылымының және Қазақстанның ұлттық қауіпсіздік жүйесінің ерекшеліктері ашылды. Бұл институтты талдау қоғамның, жеке адамның және мемлекеттің өміріндегі маңызды мәселелерді реттейтін нормативтік актілердің құрамды құрылымы ретінде Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздік туралы заңнамасының жүйесін бөліп көрсетуге мүмкіндік берді.

### Summary

the presented article is devoted to the analysis of the system of legislation of the Republic of Kazakhstan on national security. The analysis of modern reasons for updating the national security in the country and in the region is carried out. The concept and essence of national security is studied on the basis of consideration of the structure of this legal institution. The specifics of the structure of legislation on national security and the national security system of Kazakhstan are disclosed. An analysis of this institution made it possible to single out the system of legislation of the Republic of Kazakhstan on national security as an integral structure of normative acts regulating the most important issues of the life of society, the individual and the state.

УДК 342.951:343.121.5(574)

Мусабаев М.К.,  
докторант  
Варненский Свободный  
Университет «Черноризец Храбър»

### АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗАКОННЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

В данной научной статье рассматриваются правовые проблемы административной ответственности законных представителей несовершеннолетних за неисполнение обязанностей по воспитанию. Обосновывается, что неправомерное поведение родителей из неблагополучных семей, оказывают отрицательное воздействие на поведение их ребенка, который по их примеру, также склонен совершать противоправные действия. Делается вывод, что институт административной ответственности родителей или законных представителей это важный и значимый потенциал в механизме обеспечения прав и законных интересов детей.

**Ключевые слова:** несовершеннолетний, родители, законные представители, воспитание детей, административная ответственность, неисполнение обязанностей.

Административное законодательство, устанавливающее правовой статус законных представителей несовершеннолетних, тесно связано с положениями семейного законодательства. Согласно статье 71 Кодекса РК об административных правонарушениях: «Родители являются законными представителями своего ребенка и выступают в защиту его прав и интересов в отношениях с любыми физическими и юридическими лицами, в том числе в суде, без специальных полномочий». Согласно ч. 2 ст. 746 Кодекса РК об административных правонарушениях: законными представителями физического лица признаются родители, усыновители, опекуны, попечители и иные лица, на попечении или иждивении которых оно находится [1].

В Кодексе РК об административных правонарушениях предусматривается привлечение к ответственности родителей или иных законных представителей несовершеннолетних за неисполнение обязанностей по воспитанию, повлекшее употребление алкогольных напитков, наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов либо занятие бродяжничеством или попрошайничеством, либо совершение им умышленного деяния, содержащего признаки уголовного либо административного правонарушения.

Весьма актуальным, в свете рассматриваемой проблемы, является рассмотрение статьи 127 Кодекса РК об административных правонарушениях, предусматривающей ответственность за неисполнение родителями или другими законными представителями обязанностей по воспитанию и (или) образованию несовершеннолетних детей.

Объективная сторона рассматриваемого правонарушения, вызывают научные дискуссии, поскольку считается что понятие «невыполнение» должно трактоваться единообразно всеми правоприменителями, для правильной квалификации.

Д.С. Ветошкин считает, что «неисполнение обязанностей должно быть выражено в практически полном бездействии родителей» [2, с. 78]. Сложно согласиться с его мнением, так как неисполнение выражается как в действии, так и в бездействии. Либо родители практически полностью не заботятся о развитии, духовном и физическом воспитании своих детей и не предпринимают никаких усилий для этого, либо злоупотребляя алкоголем, они не обеспечивают ребенка полноценным питанием, не создают соответствующих условий для нормального получения образования, не уделяют внимание организации досуга и т.п.

Исследователи, в качестве признаков неисполнения родителями обязанностей по воспитанию детей, относят: «несоблюдение режима дня, обусловленного психофизиологическими потребностями ребенка определенного возраста, невыполнение гигиенических норм, влекущих заболевания кожного покрова, невыполнение рекомендаций и предписаний врача по лечению ребенка и другое» [3, с. 37]. Статья 127 КоАП РК конкретных признаков, характерных для данного вида правонарушений, не содержит. Диспозиция административной нормы ограничивается перечислением обязанностей родителей или иных законных представителей детей, за неисполнение которых последует наступление административной ответственности – это воспитание и образование.

Т.М. Занина, С.С. Нехорошева полагают, что законодателю необходимо конкретизировать признаки неисполнения обязанностей разъяснением Верховного Суда признаков понятия неисполнения родительских обязанностей для единообразия и полноты определения [4, с. 252].

Применение данной административно-правовой нормы, действительно вызывало затруднения, так как «невыполнение» - это оценочное понятие, которое

можно трактовать очень широко. Поэтому, Верховный Суд Республики Казахстан, в своем Нормативном постановлении от 6 октября 2017 года № 7 «О некоторых вопросах применения судами норм Особенной части Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях» постановил: «Ответственность родителей или других законных представителей несовершеннолетних по статье 127 КоАП наступает при нарушении ими обязанности по воспитанию и обучению несовершеннолетних детей, которая возложена на данных лиц в силу положений Кодекса Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье», например, обучение ребенка правилам поведения в быту, в общественных местах, ознакомление с моральными и нравственными принципами общества» [5].

Важно учитывать, что воспитание – это процесс активного приспособления несовершеннолетнего к общепринятым в социуме нормам и правилам поведения. Следовательно, неоднократное несоблюдение или их ребенком указывает на необходимость проверки его семьи, исполняют ли родители воспитание несовершеннолетнего.

Мы хотим поддержать мнение Танаевой З.Р., по данному вопросу, которая считает невозможно конкретизировать понятие «неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями или законными представителями обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних», ибо каждый случай индивидуален [6, с. 108]. И в каждом конкретном случае выявления такого факта, необходимо тщательное разбирательство, с подробным анализом всех фактов и сведений. Только в этом случае мы сможем получить объективную и достоверную оценку совершенного правонарушения и правильно квалифицировать деяние. Нельзя забывать, что при рассмотрении данного состава правонарушения, мы имеем потерпевшего в лице несовершеннолетнего, который является важным и полноценным субъектом современного общества, права которого Конституция объявила высшей ценностью.

Специфика правового статуса, отсутствие жизненного опыта приводят к тому, что ребенок не может защищать свои права наравне со взрослыми. Поэтому необходим эффективный комплекс мер по обеспечению механизма реализации административной ответственности родителей и иных законных представителей несовершеннолетних.

Анализ статьи 127 КоАП РК, выявляет еще одну немаловажную проблему. На наш взгляд, обязанность законных представителей детей должна охватывать не только процесс воспитания и образования. Необходимо в качестве обязанности родителей или иных законных представителей, предусмотреть и содержание несовершеннолетнего. В противном случае, не в полной мере реализуются нормы Конвенции ООН по правам ребенка, где говорится, что ребенок имеет право на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка. Родитель(и) или другие лица, воспитывающие ребенка, несут основную ответственность за обеспечение в пределах своих способностей и финансовых возможностей условий жизни, необходимых для развития ребенка (ст.27) [7].

Иначе говоря, законные представители ребенка обязаны содержать ребенка, то есть обеспечить его питанием, жильем, одеждой, надлежащими санитарно-гигиеническими условиями проживания и т.д. Содержание ребенка – это материальное обеспечение несовершеннолетнего с учетом предусмотренных в государстве минимальных социальных стандартов качества жизни. И родители, либо иные законные представители ребенка должны в пределах своих способностей и финансовых

возможностей создать надлежащие условия для всестороннего развития личности несовершеннолетнего.

К примеру, Кодекс об административной ответственности Российской Федерации, предусматривает в своей норме, ответственность родителей или иных законных представителей за неисполнение обязанностей по содержанию несовершеннолетних (ст. 5.35 КоАП РФ) [8].

Исходя из вышеизложенного, предлагается следующая редакция ч. 1 ст. 127 КоАП РК:

**«Статья 127. Неисполнение обязанностей по воспитанию, содержанию и (или) образованию несовершеннолетнего**

Неисполнение родителями или другими законными представителями обязанностей по воспитанию, содержанию и (или) образованию несовершеннолетних детей - влечет штраф в размере трех месячных расчетных показателей».

На сегодняшний день, ситуация с неблагополучными семьями в Республике Казахстан, вызывает особую озабоченность государства. Анализ статистических данных, показывает неутешительные результаты, поскольку за каждой цифрой, мы подразумеваем несовершеннолетнего, на котором отражаются все негативные последствия.

Ежегодно за неисполнение обязанностей по воспитанию детей к административной ответственности привлекается около 5 тыс. родителей и свыше 2 тыс. лишается родительских прав. В 2018 году 2 121 родитель лишен или ограничен в родительских правах. Наибольшее количество наблюдается в северных регионах страны: Павлодарской области (318 семей), ВКО (276), Карагандинской (230), Костанайской (192) областях, а также в городах Астане и Алматы. В 2018 году 96 родителей были восстановлены и получили законодательное право на воспитание собственного ребенка. В среднем, соотношение лишений прав на восстановление: 22/1, иными словами, на 22 случая лишения прав приходится 1 случай восстановления [9, с. 33].

Из виду нельзя упускать еще одну проблему, которая является следствием неисполнения родителями и иными законными представителями своих обязанностей по воспитанию ребенка. Неправомерное поведение родителей из неблагополучных семей, оказывают отрицательное воздействие на поведение их ребенка, который по их примеру, также склонен совершать противоправные действия.

В данной ситуации, необходимо ставить вопрос об административной ответственности родителей или иных законных представителей несовершеннолетних за совершение их детьми административных правонарушений или уголовных преступлений.

Данную проблему, поднимала российский исследователь Т.М. Занина, которая считает: «Когда в создании условий совершения подростком административного правонарушения окажутся виновными родители, они должны нести административную ответственность» [10, с. 47].

Считаем справедливым данную позицию, поскольку зачастую родители, своими деяниями, создают условия для деликвентного поведения несовершеннолетнего. Поэтому, законодатель предусмотрел в ч.3 ст.127 КоАП РК ответственность в виде штрафа, либо административный арест за неисполнение обязанностей родителем или иным лицом, на которое возложены эти обязанности, повлекшее совершение несовершеннолетним умышленного деяния содержащего признаки уголовного либо административного правонарушения. Аналогичная норма, к примеру, содержится в

административном законодательстве Республики Беларусь, в то время как в Российской Федерации она отсутствует.

Одна из главных обязанностей родителей, наряду с воспитанием, является образование ребенка, то есть создание соответствующих условий для регулярного посещения несовершеннолетним учебного заведения.

Согласно статье 70 Кодекса о браке (супружестве) и семье, родители обязаны обеспечить получение ребенком обязательного среднего образования. Данная обязанность конкретизируется в статье 49 Закона РК «Об образовании». В частности, родители и иные законные представители несовершеннолетних обязаны: создавать детям здоровые и безопасные условия для жизни и учебы, обеспечивать развитие их интеллектуальных и физических сил, нравственное становление; обеспечить дошкольную подготовку с дальнейшим определением детей в общеобразовательную школу; выполнять правила, определенные уставом организации образования; обеспечивать посещение детьми занятий в учебном заведении [11].

Однако, не все родители выполняют обязанность по образованию своего ребенка, что является основанием привлечения их к административной ответственности. В 2018-2019 учебном году выявлено 318 детей школьного возраста, без уважительной причины не посещавших школу 10 и более дней с начала учебного года, возвращены в школу 174 ребенка (54,7%). Однако 144 обучающихся продолжают не посещать школу по ряду причин: миграция семей с несовершеннолетними детьми в другие регионы и за пределы страны 74 (51,3 %); нежелание детей учиться 30 (21 %); по религиозным причинам 20 (14 %); нахождение детей в розыске 16 (11 %); под следствием находится 3 (2 %); по другим причинам 1 (0,7 %). В результате принятых мер 713 родителей лишены родительских прав, к административной ответственности привлечено свыше 3,6 тыс. родителей или лиц, их заменяющих (статья 127 КоАП РК), возбуждено 76 уголовных дел по фактам жестокого обращения с детьми со стороны родителей или лиц, исполняющих их обязанности (ст. 140 УК РК) [12].

Еще одной немаловажной проблемой, требующей своего законодательного закрепления, является необходимость ввести административную ответственность за оставление детей без присмотра.

Родители, и иные законные представители несовершеннолетнего, обязаны принимать меры по реализации прав и свобод детей во всех сферах, установленных законодательством, заботиться о здоровье, санитарно-гигиеническом воспитании и об обучении. Родительская ответственность – базовый инструмент безопасности ребенка. Родители, не должны осуществлять действия, которые могут повлечь нарушение прав ребенка на охрану здоровья и благоприятную среду обитания. Если родители применяют превентивные меры безопасности, риск гибели или травмирования ребенка минимален.

В 2018 году ЮНИСЕФ провел опрос среди родителей и опекунов детей 0-14 лет по вопросам знаний, отношения и практик по непреднамеренному детскому травматизму. Исследование показало, что в Казахстане детей от 0 до 1 года в среднем оставляют без присмотра на 10 минут, детей 1-2 лет – на 16 минут, детей 2-3 лет – на 33 минуты и детей 3-4 лет на 41 минуту [9, с. 119].

4 февраля 2019 года в жилом массиве «Коктал -1» в районе «Сарыарка» г. Нур-Султан (Республика Казахстан), произошел пожар на территории частного дома. В результате погибли пять детей 2006, 2009, 2014, 2016, 2018 года рождения. Родители детей находились на работе в ночное время. Было начато досудебное расследование не в отношении родителей, а по факту чрезвычайного происшествия, для установления

причины пожара.

Произошедший случай получил широкий общественный резонанс, в результате которого, государство провело ряд мероприятий направленных на по поддержку малообеспеченных и многодетных семей. Однако остался не решен главный вопрос: привлечение родителей к ответственности за оставление детей без присмотра.

По данным Комитета по чрезвычайным ситуациям МВД Казахстана, с начала купального сезона на водоемах страны утонуло 236 человек, из них 81 ребенок [12].

По официальным данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры РК, в Казахстане, по сравнению с прошлым годом, наблюдается рост числа пострадавших в ДТП несовершеннолетних на 1,5%, с 1 519 лиц до 1 542. Так, из пострадавших в ДТП несовершеннолетних лиц в возрасте до 17 лет включительно, 862 или 56% были пешеходами, 605 или 39, 2% пассажирами, лишь 52 или 3, 4% - велосипедистами, 22 или 1, 4% - водителями. Таким образом, получается, что ежемесячно погибает по 5 несовершеннолетних пешеходов, а страдает в среднем по 167. По показателям аналогичного периода прошлого года в месяц погибло 9 и травмировалось 174 несовершеннолетних пешеходов [14].

Анализ статистических данных о состоянии преступности в отношении несовершеннолетних показывает, что наблюдается рост убийств детей на 44,4% (с 27 до 39). Из 39 убийств, 22 совершены близкими родственниками (*мать, отец, бабушка, дедушка, дядя*) удельный вес 56%.

Отличаются и способы и методы совершения таких убийств, в основном путем сжигания, удушения и применения холодного оружия.

К примеру, в с. Дубровное Мамлютского района СКО 06.11.2017 года Русалева Л.П. в состоянии алкогольного опьянения сожгла свою внучку в отопительной печи жилого дома. Также, 30.03.2017 года в Жамбылской области Абиляхасимова А.Д. 1985 г.р., закрыла своего сына 2010 г.р., в сундуке и ушла в другую комнату. Впоследствии ребенок скончался от недостатка воздуха [15].

Основные факторы влияющие на повышение криминогенной обстановки в казахстанском обществе, а также способствующие совершению правонарушений и преступлений в отношении несовершеннолетних - это алкоголь и низкий социальный статус семей.

Несомненно, данная ситуация ставит первостепенную задачу государства – уделять больше внимания юридической ответственности родителей и иных законных представителей несовершеннолетних.

Не претендуя в данном исследовании на рассмотрение вопросов уголовной ответственности, мы актуализируем проблему введения административной ответственности за оставление малолетнего ребенка без присмотра. Тем более, Уполномоченный по правам ребенка Республики Казахстан, неоднократно, в своих выступлениях, поднимал данную проблему, и обращал внимание на необходимость ее законодательного решения [16].

Изучая зарубежный опыт правового регулирования рассматриваемого вопроса, обращаем внимание на законодательство Болгарии. Закон Республики Болгария «О защите ребенка» [17] в статье 8 закрепляя права и обязанности родителей, опекунов, опекунов или других лиц, ухаживающих за ребенком, конкретизирует, что нельзя оставлять ребенка до достижения ими 12 лет без присмотра. Кроме того, подробно регламентирован вопрос присмотра за ребенком при посещении общественных мест в вечернее время. А в статье 45 «Административные штрафные положения» предусмотрена ответственность за нарушение норм о ненадлежащем воспитании и

оставлении ребенка без присмотра.

Полагаем, эффективность данной нормативной регламентации заслуживает внимания, и следует предусмотреть аналогичную норму в национальном административном законодательстве Республики Казахстан.

Предлагаем дополнить Кодекс РК об административных правонарушениях статьей 127.1 следующего содержания:

**«Статья 127.1 Оставление несовершеннолетнего без присмотра родителями или иными законными представителями**

Оставление несовершеннолетнего в возрасте до двенадцати лет без присмотра родителями, иными законными представителями несовершеннолетнего – влечет наложение административного штрафа в размере ....».

В современном обществе обязанности родителей по воспитанию детей уже выходят за рамки моральных вопросов и переходят в правовое поле. Поэтому возрастает значение юридических механизмов в области привлечения родителей и иных законных представителей детей к административной ответственности за нарушение своих обязанностей по воспитанию. Необходимо разрабатывать действенную систему мер правовой защиты интересов несовершеннолетних от нарушений со стороны их родителей или иных законных представителей и повышать эффективность института административной ответственности последних.

#### Список литературы:

1. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>
2. Ветошкин, Д.С. Правовые проблемы привлечения родителей несовершеннолетних к административной ответственности / Д.С. Ветошкин // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». – 2012. – № 20 (279). – С. 78–80.
3. Новосельцева Е.А. О правовых основах предупреждения сексуальной эксплуатации несовершеннолетних и профилактики ненадлежащего исполнения родителями обязанностей по воспитанию детей / Е.А. Новосельцева // Участковый. – 2012. – № 4. – С. 37.
4. Занина, Т.М. Регулирование ответственности родителей или иных законных представителей несовершеннолетних за неисполнение своих обязанностей по российскому административному законодательству / Т. М. Занина, С. С. Нехорошева // Общество и право. – 2015. – № 3 (53). – С. 249–253.
5. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 6 октября 2017 года № 7 «О некоторых вопросах применения судами норм Особенной части Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях» (с изменениями и дополнениями от 31.05.2019 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=36288561](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36288561)
6. Танаева З.Р. Административно-правовой статус родителей или иных законных представителей несовершеннолетних в административно-деликтных отношениях // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». - 2018. Т. 18. - № 2. - С. 105–111.
7. Конвенция ООН «О правах ребенка». Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon)
8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019) (с изменениями и дополнениями от 13

- августа 2019 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/8c909d7721021e06a0cd78ded36d20014e532670/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/8c909d7721021e06a0cd78ded36d20014e532670/)
9. Доклад о положении детей в Республике Казахстан в 2018 году. - Нур-Султан, 2019. – 192 с.
10. Ювенальное право: курс лекций / науч. ред. А.В. Заряев, Е.Д. Волхова, С.Т. Гаврилов. – Воронеж: ВИ МВД России, 2003. – 196 с.
11. Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года № 319-III «Об образовании» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 19.04.2019 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=30118747#pos=2025;-31](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30118747#pos=2025;-31)
12. Информация об итогах деятельности Комитета по охране прав детей в 2018 году и основных приоритетах на 2019 год. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://bala.edu.gov.kz/main/profile/planning-coordination-analysis-and-statistics/47/>
13. Более 80 детей погибли в Казахстане за время купального сезона. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ru.sputniknews.kz/society/20190805/11170257/deti-kupanie-utonuli-leto-spasateli.html>
14. О дорожно-транспортной аварийности. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravstat.prokuror.gov.kz/rus/o-kpsisu/stati-obzory-publikacii/o-dorozhno-transportnoy-avariynosti>
15. Анализ состояния преступности в отношении несовершеннолетних за 2017 год и 3 месяца 2018 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravstat.prokuror.gov.kz/rus/o-kpsisu/deyatelnost-komiteta/analiticheskaya-informaciya>
16. Нужно предусмотреть ответственность за оставление детей без присмотра. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.zakon.kz/4921432-balieva-nuzhno-predusmotret.html>
17. Закон Республики Болгария «О защите ребенка». Принят XXVIII Национальным собранием 31 мая 2000 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2134925825>

### Түйіндеме

Бұл ғылыми мақалада көмелетке толмағандардың заңды өкілдерінің тәрбие жөніндегі міндеттерін орындамағаны үшін әкімшілік жауаптылығының құқықтық мәселелері қарастырылады. Қолайсыз отбасылардан шыққан ата-аналардың заңсыз әрекеттері олардың балаларының мінез-құлқына теріс әсер ететіні, мысалы, құқыққа қарсы әрекеттер жасауға бейімділігі негізделеді. Бұл балалардың құқықтары мен заңды мүдделерін қамтамасыз ету тетігіндегі маңызды және маңызды әлеует.

Ата-аналардың немесе заңды өкілдердің әкімшілік жауаптылығы институты бұл балалардың құқықтары мен заңды мүдделерін қамтамасыз ету тетігіндегі маңызды әрі елеулі әлеует екендігі туралы қорытынды жасалады.

### Summary

This scientific article deals with the legal problems of administrative responsibility of legal representatives of minors for failure to perform duties on education. It is proved that the illegal behavior of parents from dysfunctional families has a negative impact on the behavior of their child, who, for example, is also inclined to commit illegal actions. It is concluded that the institution of administrative responsibility of parents or legal representatives is an important and significant potential in the mechanism of ensuring the rights and legitimate interests of children.

УДК 343.3

Саталов Т.М.,  
Д.А.Қонаев атындағы  
Еуразиялық заң академиясының  
2 курс магистранты  
Ғылыми жетекші:  
З. Ғ. Д., профессор  
Г.А.Қуаналиева

**КЕДЕН САЯСАТЫНЫҢ ҚЫЛМЫСТЫҚ ЗАҢНАМАНЫ ЖЕТІЛДІРУГЕ ӘСЕР  
ЕТУДІҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ**

Мақала кеден саясатының қылмыстық заңнаманы жетілдіруге әсер етудің кейбір мәселелеріне арналған. Кеден саясаты ұғымына қатысты ғалымдардың көзқарастары талданады. Кедендік құқық бұзушылықтарға байланысты қылмыстық және әкімшілік заңнама зерттеледі. Қылмыстық заңнаманы жетілдіруге байланысты автордың ұсыныстары келтіріледі.

**Түйін сөзер:** кеден, кеден саясаты, кеден реформасы, кеден заңнамасы, кедендік құқық бұзушылықтар, кедендік қылмыстық құқық бұзушылықтар, кедендік әкімшілік құқық бұзушылықтар, кедендік жауапкершілік.

Заң әдебиеттерінде кеден саясатының түсінігіне қатысты ғалымдардың бірқатар көзқарастар қалыптасқан. Бұл көзқарастарды белгілі негіздер бойынша жүйелеп көрсетуге болады. Кеден саясатын алғашқылардың бірі болып орыс ғалымы Н.Г.Петров беруге тырысты. Ол кеден саясаты туралы былай деді: "Сауда саясаты туралы айтқанда, ол ең алдымен кеден саясаты мәселесімен ұштасу қажет" [1, 29 б.]. Кеден құқығымен кеңестік кезендерде алғашқылардың бірі болып жүйелі айналысқан ғалымдардың бірі К.К. Сандровский болды. Ол кеден саясатына мынандай тереңірек анықтама берген: "Мемлекеттік шекараны экономикалық қорғауды қамтамасыз етуге бағытталған шаралар жүйесі, кедендік реттеу құралдарымен айғақталуы қажет, яғни мемлекет сол арқылы кедендік қатынастар саласына әсер етеді" [2, 56 б.].

Кеден саясатының анықтамасын беруде тағы да осы саланың майталмандарының бірі, белгілі ғалым Б.Н. Габричидзе кеден саясатының толыққанды түсінігін беруге ұмтылған болатын. Оның анықтамасына ден қоятын болсақ: "Кеден саясаты - ішкі және сыртқы саяси мүдделерді қорғауға және жүзеге асыруға бағытталған саяси-құқықтық, экономикалық, ұйымдық және басқа да кең көлемді іс шаралардың жүйесі болып табылады. Оның мақсаты нарықтық қатынастарды қалыптастыру аясында саяси және әлеуметтік-экономикалық қайта құруларды жүзеге асыру болып табылады. [3, 7 с.]. Бірақта бұл берілген кеден саясатының анықтамасынан кеден саясатының нарықтық қатынастар аясымен шектеліп тұрғанын көруге болады. Кеден саясатының анықтамасын беруде осы бағытты ұстануда қазақстандық ғалым С.Т. Әлібеков былай дейді: "Кеден саясаты - Қазақстан Республикасының кеден шекарасы арқылы өткізілетін тауарларға қатысты кеден төлемдерінің бірқалыпты жүйесін қалыптастырып жүзеге асыратын сыртқы экономикалық қызметті мемлекеттік реттеу саласы болып табылады" [4, 27 б.].

Беріліп отырған анықтамадан өтпелі кезеңдегі атқарылатын шаралар қатарына кеден саясаты жатқызылған секілді. Кеден саясаты қай қоғамда болмасын,

экономикалық, саяси-әлеуметтік өзгерістер дәуірінде де болған. Мемлекет қандай уақытта болмасын басқа мемлекеттермен экономикалық, сауда-саттық т.б. қатынастарға түсіп қоян-қолтық араласып жататындығы қоғамдық даму тудырған қажеттілік болып табылады.

Кеден саясатының ұғымын ашып талдауда, қазақстандық ғалымдардың ішінде тек заңгерлер ғана өздерінің еңбектеріне арқау етіп қана қойған жоқ, сонымен қатар кеден саясаты саясаттанумен айналысушы ғалымдар тарапынан да талқылауға түскен болатын. Кеден саясатының анықтамаларының бірін белгілі қазақстандық саясаттанушы ғалымдардың бірі Қ. Айтпаев былай тұжырымдайды: "Қазақстан кеден саясаты жалпы түрде - саяси, әлеуметтік- экономикалық қайта құруды жедел іске асыруға, оның ішкі және сыртқы экономикалық мүддесін қорғауға, әрі жүзеге асыруға бағытталған саяси-құқықтық, экономикалық, ұйымдастырушылық және т.б. шаралар жүйесі" [5, 23 б.].

Кеден саясатына қатысты жоғарыда берілген анықтамалардың барлығы оның кең көлемдегі іс-әрекеттерді қамтитын ауқымды ұғым екендігін көрсетеді. Біз кеден саясатын қарағанда оны еліміздің сыртқы және ішкі экономикалық қауіпсіздігін қамтамасыз ететін ерекше тетіктердің бірі ретінде бағалауға тиіспіз. Кеден саясатының ұғымын тұжырымдауда осындай методологиялық маңызы бар мәселелерді естен шығармау керек деп санаймыз. Кеден саясатының анықтамасы жалпы елдің болашақ бағыттарымен де белгілі дәрежеде астасып жату керек. Кеден саясаты еліміз жүргізетін экономикалық қауіпсіздік ісінің бір бағытын құрайды. Осы жағы кеден саясатының анықтамасын беруде ескерілгені жөн.

Біздің ойымызша кеден саясатын құрастыруда мынандай методологиялық негізге сүйенгеніміз дұрыс. Кеден саясатын кең мағынада және тар немесе арнайы мағынада бөліп қарау керек. Кеден саясатын аталған екі аспектіде бөліп қарау оның табиғатын терең ашуға және оның мақсаты мен міндеттерін нақты белгілеуге жол ашады. Аталған жағдайларды ескере отырып, біз Қазақстан Республикасының кеден саясатын кең мағынада еліміздің ішкі және сыртқы экономикалық қауіпсіздігі мен мүдделерін қамтамасыз ету бағытында жүргізілетін экономикалық, саяси және құқықтық іс-шаралардың жиынтығы ретінде тұжырымдаймыз. Арнайы немесе заңи мағынада кеден саясаты деп, оны жүзеге асыратын құзыретті органдардың құқықтық аяда жүргізетін жүйелі қызметтерінің көрінісі ретінде түсіндіруге болады. Кеден саясатының анықтамасын екі аспектіде қараудың тек теориялық маңызы ғана емес тәжірибелік маңызы да бар.

Кеден ісіне қатысты заңдарды қолдануда кеден саясатының қандай орын алатындығын және оның нақты қандай органдардың іс-әрекеттерін көрсететіндігін көреміз. Біздің ойымызша, кеден саясатының түсінігі қалай да болмасын заңда көрініс табуы қажет.

Қазақстан Республикасы кеден саясатының өзіндік ерекшеліктері де жоқ емес. Еліміздің кеден саясатының ерекшеліктері, оның негізгі статикалық сипатын көрсететін, әрі кеден саясатының табиғатын ашуға көмектесетін тұрақты, маңызды белгілерінің жиынтығы. Кеден саясатының ерекшеліктері біздің ойымызша төмендегідей: Біріншіден, Қазақстан Республикасының кеден саясаты еліміздің ішкі және сыртқы саясатының құрамдас бөлігі болып табылады. Қазақстан Республикасының кеден саясаты ішкі экономикалық міндеттерді шешудің құралы, инструменты ретінде, әрі еліміздің ішкі саясатының жалғасы ретінде жекешелендіру, нарықтық қатынастарды қалыптастыру кезінде өте үлкен маңызға ие болып еді. Бұл тұрғыда кеден саясаты біріншіден, отандық экономиканың жан-жақты дамуына серпін

беретін құрал екіншіден, осы экономиканы тұрақтандыруға әсер ететін, сыртқы күштерден қорғайтын тетіктің де қызметін атқарған болатын. Кедендік реттеудің тетіктеріне біз әрқашан да өз деңгейінде көңіл бөліп отыруымыз қажет. Егер кедендік реттеудің тетіктеріне немқұрайлы қарайтын болсақ, еліміздің ауылшаруашылығына, өндіріске басқа да салалық инфрақұрылымына айықбастай нұқсан келтіруіміз мүмкін. Сондықтан да кеден саясаты жалпы мемлекеттік саясаттың бөлінбес бөлігін құрайды.

Екіншіден, кеден саясатына бірыңғайлық сипат тән. Кеден саясатының бірыңғайлығы оның еліміздің аумағында бір талапқа сәйкес және бір тетікке негізделіп жүргізілетіндігін көрсетеді. Мемлекеттің құзыретті органдары еліміздің аумағында нақты белгіленген бірыңғай кедендік талаптарға сәйкес қызметтерін атқарады. Бірыңғайлық сонымен қатар кеден органдарының әрқайсысы өздерінің қалауы бойынша кедендік тарифтерді белгілей алмайтындығын да білдіреді. Қазақстан аумағында тауарлар, қаржылардың еркін жылжуын бөгейтін заңсыз тосқауылдар қойылмауы қажет. Ел аумағында тауарлар, қызметтер, қаржылардың т.б. еркін жылжуына заңда белгіленген негіздерде ғана шектеулер қойылуы мүмкін.

Үшіншіден, кеден заңнамасында "Кеден саясаты саласындағы уәкілетті орган – кеден саясатын қалыптастыру жөнінде ұсыныстар әзірлеуді жүзеге асыратын мемлекеттік орган" [6] деген заңды талапта айқындалған. Бұл да Қазақстандағы кеден саясатының айнымас ерекшелігі. Яғни, еліміздің аумағында кеден саясатын арнайы соған құзыретті мемлекеттік органдар жүзеге асыруы қажет. Сонымен қатар бұл заңды талап кеден саясатының жергілікті және басқа да органдарға берілмейтіндігін білдіреді. Заңда арнайы мемлекеттік органдар ғана кеден саясатын жүргізуі керек деудің өзі елімізде кеден саясатының тұтастығын және оның бірыңғай жүргізілетін мемлекеттік органдардың қызметі екендігін көрсетіп тұр.

Қазіргі таңда елімізде кеден саласын реттейтін көптеген өзгерістер болғаны мәлім. Кеден ісі саласы кез келген мемлекет үшін маңызды мәселелердің бірі болып табылады. Өйткені кеден саласының дұрыс жолға қойылуы, оның реттелуі, тиімді нормативтік базаның болуы мемлекеттің экономикасы мен әл-ауқатын арттыратыны сөзсіз. Елімізде "Қазақстан Республикасындағы кедендік реттеу туралы" Қазақстан Республикасының Кодексі 2017 жылғы 26 желтоқсандағы № 123-VI ҚРЗ қабылданды. Мемлекетте кеден қызметі аясында үлкен реформалар жүргізілді деп айтсақ болады. Кеден заңнамасында алғашқы рет кедендік реттеу заңдастырылды. "Қазақстан Республикасындағы кедендік реттеу деп тауарларды Еуразиялық экономикалық одақтың кедендік шекарасы арқылы өткізудің, олардың Еуразиялық экономикалық одақтың кедендік аумағында немесе оның шегінен тыс жерлерде болу және пайдаланылу тәртібі мен шарттарын, тауарлардың Еуразиялық экономикалық одақтың кедендік аумағына келуіне, Еуразиялық экономикалық одақтың кедендік аумағынан кетуіне, тауарларды уақытша сақтауға, кедендік декларациялауға және шығаруға байланысты кедендік операцияларды, өзге де кедендік операцияларды жасау тәртібін, кедендік төлемдерді, арнайы, демпингке қарсы баждарды, өтемақы баждарын төлеу және кедендік бақылау жүргізу тәртібін белгілеуді, сондай-ақ Еуразиялық экономикалық одақтың кедендік аумағында немесе оның шегінен тыс жерлерде кеден органдары мен тауарларды иелену, пайдалану және (немесе) оларға билік ету құқығын іске асыратын тұлғалар арасындағы билік қатынастарын регламенттеуді қамтитын айрықша юрисдикцияға Қазақстан Республикасы ие болатын Еуразиялық экономикалық одақтың кедендік аумағының бір бөлігінде (Қазақстан Республикасының аумағында) қатынастарды реттеу танылады" [6].

Еуразиялық одақ құру, еуразиялық интеграциялық байланыстар орнату туралы Қазақстанның тұңғыш Президенті Нұрсұлтан Назарбаев бұдан жиырма бес жыл бұрын М.В.Ломоносов атындағы Мәскеу мемлекеттік университетінде айтқан болатын. Бірақ та ол кезде бұл бастаманы іске асыруға қоғам да дайын болмады, егемендігін жаңадан алып жатқан тәуелсіз мемлекеттер де өздерінің ішкі мәселелеріне көбірек мән беріп кетті. Енді жаңа ғасырдың екінші онжылдығында Еуразиялық экономикалық одақ мәселесі өзінің дұрыс жүйесін тауып, оны іске асыру жолында 2011 жылдан бастап нақты жұмыстар жүргізіле бастады. Есімізде болса "2014 жылдың 29 мамырында Астанадағы Тәуелсіздік сарайында Қазақстан, Ресей, Беларусь елдерінің Президенттері Еуразиялық экономикалық одақ құру туралы шартқа қол қойды. Бұл тарихи басқосуға, яғни, Еуразиялық экономикалық одақ құру туралы шартқа қол қою рәсіміне әріптес мемлекеттердің Парламент депутаттары, зиялы қауым және қоғамдық ұйым өкілдері қатысты" [7, 4 б.]. Тұңғыш Президентіміз Еуразиялық экономикалық одақ аясындағы біздің әріптестерге 2050 жылға қарай әлемнің 300 бірлестігінің ішінде ең мықты интеграциялық ұйымдардың үштігіне ену мақсатын алға қою қажеттігін ұсынды.

Кеден заңдылығының әртүрлі аспектілері жалпы кеден құқығымен айналысушы ғалымдар М.А.Сәрсембаев, Н.Б.Мұхитдинов, С.Т.Әлібеков, С.К. Укин, Г.Л.Мензюк, А.Н.Козырин, С.Р.Ушурова, Н.К.Кәрібаева, Г.Д.Тайғамитов, Э.П. Баймуханов зерттеулері мен еңбектерінде және экономикалық аспектілері Е.Б.Жатқанбаев, В.А.Некрасов пен И.А.Джандарбеков сияқты ғалымдардың еңбектерінде белгілі дәрежеде талдау объектісіне айналды. Кеден заңнамасының түсінігі мен белгі-нышандары, табиғаты, қазіргі ТМД елдерінің ғалымдары Д.Н. Бахрах, Б.Н. Габричидзе, Л.Л. Марков, К.К. Сандровский еңбектерінде қарастырылған болатын.

Қазақстан Республикасында кеден заңнамасының қалыптасуы және оның саяси қыры, Кеден Одағы мен еліміздің болашақтағы кеден саясатын жүргізуде ұстанатын бағыттары Қ.Айтпаевтың еңбектерінде таразыланып, өзіндік бағасын алған болатын. Қазақстан Республикасында кеден ісінің ұйымдастырылуы мен жүргізілу мәселесімен М.Әбсаметов жемісті айналысуда. М.Әбсаметовтың бұл бағыттағы еңбектерінде негізінен Қазақстандағы кеден саясатының, кеден ісінің ұйымдастырылуының тарихи бағыттарына ерекше көңіл бөлініп зерттелінеді. "Кеден" сөзінің этимологиясы да өзінің бағасын алады.

Еліміздегі кеден құқығы мен заңнамасының зерттелуіне нақты талдау жасайтын болсақ, С.Р. Ушурованың кеден құқығының пәні мен әдістеріне арналған ғылыми зерттеуінің орнын ерекше атап өткен жөн. Сонымен қатар, кеден ісін зерттеу бағытында С.Т.Әлібековтың ерекше зерттеулерімен көзге түсіп жүргеніне көңіл қоюға болады деп санаймыз. Қазақстан Республикасындағы кеден құқығының қалыптасуы мен дамуының өткен жолын және кеден ісі мен кеден құқығының, кедендік басқару органдарының жүйесін қарастыруда кедендік саясатқа, оның маңызы мен экономикалық саясатты жүзеге асыру барысындағы кедендік саясаттың рөлі мен алатын орнын көрсетуге тырысады. Қазақстандық ғалымдардың ішінде кеден қызметін Г.А. Мензюк өзінің Қазақстан Республикасындағы кеден ісін басқарудың ұйымдық-құқықтық мәселелеріне арналған зерттеулерінде де тоқталып өткен болатын.

Қазақстан Республикасында 2014 жылы Қылмыстық кодекс қабылданғанға дейін кедендік қылмыстар бұрынғы қылмыстық заңда мүлдем қаралмады деп айтуға болады, себебі ертеректе ҚазКСР қылмыстық заңында кеден органдарының қызметін қылмыстық қол сұғушылықтардан қорғайтын бір ғана норма орын алды (1960 жылғы ҚазКСР ҚК 78-бабы). Қазақстан мемлекеті өз тәуелсіздігін алғаннан кейін кеден саласында жасалатын қоғамға қауіпті құқыққа қайшы әрекеттер үшін қылмыстық

жауаптылық қарастыратын қылмыстық кодекске құрамдар енгізіп, онда кеден саласында жасалатын қылмыстардың кейбір құрамдары салықтық қылмыстармен біріктіріліп қарастырылды. Кейінерек, яғни 1995 жылы 12 шілдеде Қазақстан Республикасы Президентінің заң күші бар Жарлығымен ҚазКСР Қылмыстық кодексінде кеден саласында жасалатын кейбір қылмыстар жаңа редакцияда берілді. Дегенмен, сол кезде аталмыш нормалардың мазмұндарының дәлме-дәл анықталмауы, қоғамға қауіпті, құқыққа қайшы әрекеттер жасаған сыртқы экономикалық қызмет қатысушыларға қатысты бұл нормаларды соттық-тергеу практикасында қолдануда қиындықтар туғызды.

3 шілде 2014 жылы қабылданған жаңа Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексіндегі 8 тарау "Экономикалық қызмет саласындағы қылмыстық құқық бұзушылықтар" деп аталатын 8 тараудың бірқатар баптары, мемлекетіміздің кеден қатынастарына қол сұғады сонымен қатар, "Мемлекеттік қызмет пен мемлекеттік басқару мүдделеріне қарсы сыбайлас жемқорлық және өзге де қылмыстық құқық бұзушылықтарға" арналған 15 тараудың баптары лауазымды тұлғалардың қылмыстық әрекеттеріне қылмыстық жауаптылық жүктейд [8]. Кеден органдарында қызмет жасайтын тұлғалар, лауазымды тұлғалар болып табылады. Біздің ойымызша, Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінің 3-бабына кедендік қылмыстық құқық бұзушылықтардың түрлерін нақтылы тізбектеп көрсету керек, сондай-ақ болашақта кеден қылмыстарының анықтамасын толықтырулар мен өзгертулар түрінде енгізу қажет.

5 шілде 2014 жылы қабылданған Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексінің бірқатар тарауларындағы құқық бұзушылықтар кедендік қоғамдық қатынастарға қол сұғады. Сонымен қатар, 29 тарау "Кеден ісі саласындағы әкімшілік құқық бұзушылықтарға" арналған [9].

Бүгінгі күні қайсібір мемлекетті алып қарасақ та, өздерінің мемлекеттік шекара арқылы тауарлар мен көлік құралдарын өткізудің тәртібі мен шарттарын құрайтын кеден ісіне ерекше көңіл бөлген. Бұл жерде кеден жүйесі қызметінің маңыздылығы кеден төлемдері мен салықтар мемлекеттік бюджеттің кіріс бөлігінің ең тұрақты көзі болып табылатындығында. Бұл сөзіміздің айқындығын жыл сайын еліміздің бюджетіне түсіп отырған кірістерден көруге болады. Дегенмен, еліміздегі кеден органдарының міндеттері тек қана мемлекеттік бюджеттің кіріс бөлігін қамтамасыз ету ғана емес, сонымен бірге олар құқық қорғау қызметтерін де бірге атқарады. Оны біз елімізде жүргізіліп отырған төмендегі кеден қылмыстарына (234-бап экономикалық контрабанда, 235-бап ұлттық және шетел валютасындағы қаражатты шетелден қайтармау, 236-бап кедендік төлемдер мен алымдарды төлеуден жалтару, 275-бап жаппай зақымдау қаруын, қару-жарақ және әскери техника жасау кезінде пайдаланылатын технополицияларды, ғылыми-техникалық ақпаратты және қызметтерді заңсыз экспорттау, 286-бап айналыстан алынған заттарды немесе айналысы шектелген заттардың контрабандасы) қарсы күресінен көріп отырмыз.

Көбінесе бұл құқық бұзушылықты жасаушылар сыртқы экономикалық қызметпен айналысатындар заңсыз пайда табу мақсатымен жасап отыр. Өкінішке орай, бұл құқық бұзушылықтарға сот, тергеу тәжірибесінде дұрыс деңгейде көңіл бөлінбей отыр. Кеден саласына жасалатын құқық бұзушылықтар жалпы экономика саласында және басқада салалар ішінде жоғары латенттілігімен көзге түседі. Қазіргі уақытта кеден саласында жасалатын құқық бұзушылықтар тек қана экономикалық қауіпсіздікке қана қауіп төндіріп қоймай, сонымен бірге кеден саласында жасалатын есірткі заттарды

немесе жүйкеге әсер ететін заттарды контарабандалық жолмен тасымалдау қоғамдық қауіпсіздікке де нұқсан келтіретіні айқын.

Елімізге заңсыз жолмен әкелінетін тауарлар мен көлік құралдары азаматтарға өте қажетті, бір жағынан осындай заңға қайшы әрекеттермен айналысып отырған тұлғалар аса ірі мөлшерлерде пайда тауып отыр. Бұл қарастырып отырған құқық бұзушылықтар құрамдарының жасалуы алдын ала жоспарланған әрекеттерден тұратындықтан оларды тез ара ашып анықтау да қиын. Нәтижесінде кеден саласында жасалатын құқық бұзушылықтар тез арада анықталмауынан, мемлекетіміздің бюджеті қаражатты толық деңгейде ала алмай экономикалық тұрақтылыққа да қауіп төнетіні де айқын.

#### Әдебиеттер тізімі:

1. Петров Н.Г. Международная торговля и торговая политика //М -Л., 1929.-324 с.
2. Сандровский К.К. Таможенное право. Общая часть: Учебное пособие // Киев: Киевский гос. универ., 1971. - 197 с.
3. Российское таможенное право: Учебник для вузов //Под ред. Б.Н.Габричидзе. - М.: Норма - Инфра, 1998. - 520 с.
4. Алибеков С.Т. Казахстанское таможенное право, Общая и особенная части // Алматы: ВШП "Әділет", 1999. - 204 с.
5. Айтпаев Қ. Қазақстан Республикасы кеден саясатының қалыптасуы // Алматы: Философия және саясаттану институты. - 2003. - 222 б.
6. "Қазақстан Республикасындағы кедендік реттеу туралы" Қазақстан Республикасының Кодексі 2017 жылғы 26 желтоқсандағы № 123-VI ҚРЗ // [Электрон. ресурс]. - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (жүгінген күн: 17.02.2020).
7. Еуразиялық Экономикалық Одақ туралы келісімшартқа қол қойылды // Егемен Қазақстан. - 2014.- 29 мамыр. - №1456. - 4 б.
8. Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі. 2014 жылғы 3 шілдедегі № 226-V ҚРЗ // [Электрон. ресурс]. - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (жүгінген күн: 17.02.2020).
9. Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық кодексі. Қазақстан Республикасының Кодексі 2014 жылғы 5 шілдедегі № 235-V ҚРЗ // [Электрон. ресурс]. - URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/> (жүгінген күн: 17.02.2020).

#### Резюме

Статья посвящена некоторым вопросам влияния таможенной политики на совершенствование уголовного законодательства. Анализируются взгляды ученых относительно понятия таможенной политики. Изучается уголовное и административное законодательство, связанное с таможенными правонарушениями. Приводятся предложения автора по совершенствованию уголовного законодательства.

#### Summary

The article is devoted to some issues of the influence of customs policy on the improvement of criminal legislation. The views of scientists on the concept of customs policy are analyzed. Criminal and administrative legislation related to customs offences is being studied. The author's suggestions for improving the criminal law are given.

Ущалова Г.С.,  
магистрант  
кафедры МВА  
«Алматы Менеджмент  
Университет», юрист,  
Генеральный директор  
ТОО «Юридическая компания  
«Muratov Partners»

## ОЦЕНКА РАБОТЫ ПЕРСОНАЛА: ПОТРЕБНОСТИ РУКОВОДИТЕЛЕЙ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

В данной статье рассматривается проблема оценки работы сотрудников отделов продаж, системы стимулирования и правовое регулирование оценки работы персонала. Предметом анализа являются социально-трудовые отношения в области оценки эффективности работника и начисления заработной платы.

**Ключевые слова:** система оплаты труда, трудовое законодательство, ключевые индикаторы эффективности.

Целью работы является анализ традиционной модели заработных плат для торгового персонала, ее недостатков и преимуществ, а также проблем и векторов развития трудового законодательства по регулированию данных отношений.

Повышенный интерес со стороны казахстанских предпринимателей к вопросу стимулирования работников путем регулирования начисления заработной платы обуславливается развитием рыночных отношений, а также развитием благоприятной среды для инвестиционной деятельности, государственные программы поддержки бизнеса. Все эти факторы влияют на заинтересованность руководителей отечественных компаний в развитии продаж, и, как следствие, заинтересованность в организации системы оплат работы торгового персонала таким образом, чтобы модель оплаты труда позволяла выразить влияние сотрудника на прибыль организации в конкретных цифрах.

Практическое значение статьи выражается в возможности использования предлагаемой системы оплаты труда для регулирования вопросов оплаты труда торгового персонала, а также использования для иных должностей по аналогии, в возможности использования результата анализа правового регулирования в целях обеспечения соблюдения трудового законодательства и юридической безопасности организации.

Одной из ключевых проблем при финансовом планировании и разработки организационно-функциональной модели организации является планирование премиальной части за выполнение плана продаж для сотрудников, привлекающих денежные потоки от клиентов.

Так, проблема неэффективности персонала связана, в первую очередь, не с самим персоналом, их личными или профессиональными качествами, а с неорганизованностью процесса подбора и оценки эффективности работы.

Большинство литературы по управлению человеческими ресурсами и предлагаемых методов оценки торгового персонала сводятся к традиционной модели «оклад + бонус», а если точнее «оклад + процент от сделки».

Данная модель на мой взгляд не решает большинство задач, а также порождает множество проблем, а именно:

- 1)Трудоемкость работы прямо не зависит от суммы сделки. При заключении сделки с крупным контрагентом работник получает процент от прибыли непропорциональный осуществленным усилиям;
- 2)При изменении стоимости производимых товаров или услуг, «бонус» сотрудника будет несправедливо повышаться или понижаться соответственно, при этом сам работник качественно не влияет на возникшее изменение;
- 3)Такая система оплаты труда делает начисление заработной платы непрозрачным и непонятным для сотрудника, а равно затрагивает права работника в сфере гарантий трудового законодательства.

В рассматриваемой ситуации можно выделить и ряд иных проблем, однако вышеуказанные две являются наиболее острой на мой взгляд.

Для решения задачи по внедрению эффективной системы оплаты труда работникам торговой отрасли работодателю необходимо совершить следующие действия:

- 1)Определить существующую технологию процесса продажи и выразить ее в проверяемых цифровых значениях;
- 2)Установить план, исходя из предельной технологии процесса продажи;
- 3)Определить ключевые параметры (индикаторы) эффективности;
- 4)Выразить выполнение плана в достижение/недостижение коэффициента;
- 5)Отследить возможность выполнения требуемых параметров в течение 3 месяцев и внести корректировки при необходимости;
- 6)Привести в порядок кадровую документацию по оформлению внедренных изменений.

Определение технологии процесса производится путем контроля и наблюдения за работой персонала в течение нескольких рабочих смен.

Одним из эффективных методов анализа технологии является «фотографирование рабочего дня» по Тейлору.

Данный метод позволяет определить существующую технологию любого рабочего процесса, а также выявить «узкие» места, требующие оптимизации.

Важно полученные результаты перевести в цифры. Такими ключевыми количественными показателями могут стать, например, количество совершенных звонков потенциальным клиентам, количество проведенных встреч, стоимость среднего чека.

Полученные результаты переводятся в «эталон работы» только после качественного анализа.

Так, после изучения зон для оптимизации, может выявиться, что портрет потенциального клиента, с которыми привычно сотрудничают менеджеры отличается от целевого, что и стало причиной низких показателей.

В указанном случае прежде выставления плана продаж необходимо провести работу по выявлению зон неэффективной работы, и произвести их оптимизацию.

После оптимизации устанавливается план из предельной технологии работы. Установлении плана «от имеющегося» + 10-20% сверху неэффективно.

Наряду с выполнением плановых показателей важно установить дополнительно 2-3 ключевых параметра, влияющих на эффективность работы. Это может быть качество разговоров (соблюдение скриптов), скорость оформления закрывающих документов и т.п.

Установленные ключевые показатели переводятся в цифры и коэффициенты.

При этом важно соблюсти требование норм трудового законодательства в сфере установления систем оплаты труда, начисления заработной платы и аттестации работников.

Основные принципы регуляции трудовых отношений заложены в ст 24 Конституции Республика Казахстан и глася, что:

1. Каждый имеет право на свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии. Принудительный труд допускается только по приговору суда либо в условиях чрезвычайного или военного положения.

2. Каждый имеет право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой-либо дискриминации, а также на социальную защиту от безработицы.

3. Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных законом способов их разрешения, включая право на забастовку.

4. Каждый имеет право на отдых. Работающим по трудовому договору гарантируются установленные законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.

Так, согласно статье 107 Трудового Кодекса Республики Казахстан Система оплаты труда определяется условиями трудового, коллективного договоров и (или) актами работодателя.

Для более эффективного оформления системы оплаты труда рекомендуется издать акт работодателя в форме приказа об установлении сдельной системы оплаты труда, с которым необходимо ознакомить всех работающих сотрудников, о чем составить лист ознакомления. Работники, с которыми трудовые договоры заключаются впервые, необходимо также ознакомить с существующим приказом.

Также существующее положение о сдельной системе оплаты труда необходимо внести в нормы трудового договора.

Так, согласно статье 107 Трудового Кодекса Республики Казахстан система оплаты труда определяется условиями трудового, коллективного договоров и (или) актами работодателя.

Из данной нормы следует, что работодатель на свое усмотрение разрабатывает систему оплаты, коэффициенты, премии, условия их выплаты самостоятельно.

Однако для работодателей существуют «Методические рекомендации по разработке системы оплаты труда работников организаций частной формы собственности», разработанные и согласованные Вице-министром здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 27 мая 2016 года.

Более того, согласно п. 4 статьи 107 Трудового Кодекса Республики Казахстан система оплаты труда должна обеспечить долю основной заработной платы не менее 75 процентов в заработной плате работников без учета единовременных стимулирующих выплат.

Вышеуказанные методические рекомендации устанавливают, что системы оплаты труда – это технология реализации зависимости размера заработной платы работника от полученных результатов его труда, устанавливающая взаимосвязь элементов заработной платы: тарифной части, доплат, надбавок, премий, других стимулирующих и компенсационных выплат.

Из данного определения мы видим, что система оплат труда – это прежде всего технология, а не совокупность норм, регулирующих социально-трудовые отношения

между работником и работодателем в сфере начислены и выплаты заработной платы, гарантий и компенсаций работникам.

Такое определение носит ключевое значение для работодателя, стремящегося оптимизировать собственные бизнес-процессы, ввести работающую систему КРІ, задающегося целью увязать влияние сотрудника на прибыль компании.

Более того, согласно пункту 3 этих же методических рекомендаций системы оплаты труда работников разрабатываются с учетом специфики и видов деятельности организации, ее структурных подразделений, особенностей трудовых и производственных процессов, организационной структуры, численности работников, других факторов и должны способствовать усилению заинтересованности как конкретного работника, так и коллективов работников в конечных результатах деятельности организации, в том числе в получении прибыли, в выполнении показателей социально-экономического развития организации и гибко реагировать на их изменение.

Из данной нормы прямо следует, что современное трудовое законодательство позволяет разрабатывать работодателю собственную технологию исчисления заработной платы работника в зависимости от его личных профессиональных результатов и влияния на прибыль компании.

Более того, такая система оплаты труда может быть установлена не только в подразделения торгового сектора работодателя, но и в производственных отделах вне зависимости от сферы экономической деятельности компании, будь то производство продукции или оказание услуг.

Так, согласно пункту 7 Методических рекомендаций при применении сдельных систем оплаты труда важнейшим элементом организации заработной платы рабочих является сдельная расценка.

Сдельная расценка – размер оплаты за выработку единицы продукции или за выполнение определенной операции в единицу времени.

Из данной нормы следует вышеуказанный вывод: сдельная система оплаты труда при имеющейся технологии может быть установлена любому работнику, независимо от должности.

Если на выполняемую работу установлена норма выработки, сдельная расценка определяется путем деления часовой (дневной) тарифной ставки на, соответствующей разряду выполняемой работы, на часовую (дневную норму выработки).

Сдельная расценка может быть определена также путем умножения часовой или дневной тарифной ставки, соответствующей разряду выполняемой работы, на установленную норму времени в часах или днях.

Вместе с тем, изменение нормы выработки (нормы времени) влечет за собой соответствующий пересчет сдельных расценок.

При расчете сдельных расценок необходимо соблюдать соответствие единиц времени, за которые берутся тарифные ставки, единицам времени, относительно которых устанавливаются нормы. Если установлена сменная норма выработки, то при расчете расценки используется дневная (сменная) тарифная ставка; если установлена часовая норма выработки, то для определения расценки используется часовая тарифная ставка.

Согласно пункту 6 Методических рекомендаций сдельная система в зависимости от методов исчисления может быть простой, сдельно-премиальной, прогрессивной, аккордной, регрессивной или косвенной.

Простая сдельная система – система, при которой оплата за каждую единицу продукции (расценки) в пределах и сверх норм трудовых затрат производится в одинаковом размере.

Сдельно-премиальная система оплаты труда - оплата труда, при которой работнику сверх заработной платы по прямым сдельным расценкам начисляется и выплачивается премия за выполнение и перевыполнение количественных и качественных показателей работы.

Прогрессивная сдельная система – разновидность сдельной оплаты труда, когда расценки за каждую единицу продукции после определенного уровня выполнения нормы повышаются.

Аккордная система – система сдельной оплаты труда, когда единицей измерения его результатов служит объем работ в целом, выполнение которого необходимо работодателю к определенному сроку.

Регрессивная система оплаты предусматривает снижение расценок за каждую единицу продукции после определенного выполнения уровня норм.

Косвенная система оплаты – разновидность сдельной оплаты, предполагающей, что результаты труда работника учитываются опосредованно через результаты труда других работников, и оплата производится по опосредствованным результатам труда.

Отдельно хотелось бы отметить тенденцию работодателей к стремлению устанавливать зависимость размера заработной платы (систему оплаты труда) от коллективно достигнутого результата без учета влияния конкретного сотрудника на результат.

Так, согласно пункту 8 Методических рекомендаций оплата может производиться за индивидуальные (базирующиеся на оценке результатов труда каждого отдельного работника) и (или) коллективные результаты труда (базирующиеся на оценке коллективного труда).

Одной из ведущих причин в установлении такого рода стимулирования является отсутствие технологии работы и производства, особенно характерно для рынка услуг. В таких мотивационных системах чаще всего имеются следующие недостатки:

- 1) Неучет влияния конкретного сотрудника на достигнутый результат;
- 2) Неравномерное перераспределение усилий сотрудников внутри команды;
- 3) Демотивация работников, выполнивший личный план, но не получившие премию из-за результатов коллектива;
- 4) Дополнительная зона для увеличения конфликтных ситуаций внутри коллектива и демотивация работников

Поводя итоги, важно отметить, что реализация систем управления персоналом организации является ключевым параметром ее эффективности и должна быть разработана с точки зрения знаний технологии построения бизнес процессов и их оптимизации, а также с четким соблюдением норм трудового законодательства.

#### Список литературы:

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года
2. Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года
3. Методические рекомендации по разработке системы оплаты труда работников организаций частной формы собственности от 27 мая 2016 года
4. Материалы портала «TRIZ-RI Group», Алевтина Кавтрева, Сергей Сычев, <https://www.triz-ri.ru/>

### Түйіндеме

Бұл мақалада сату бөлімі қызметкерлерінің жұмысын бағалау, ынталандыру жүйесі және персоналды бағалауды құқықтық реттеу мәселелері қарастырылады. Талдау пәні - бұл жұмысшылардың еңбекақысы мен жалақысын бағалау саласындағы әлеуметтік және еңбек қатынастары.

Жұмыстың мақсаты - сатушы қызметкерлерге жалақы төлеудің дәстүрлі үлгісін, оның кемшіліктері мен артықшылықтарын, сондай-ақ осы қатынастарды реттеу үшін еңбек заңнамасын дамыту проблемалары мен векторларын талдау.

Еңбекақы төлеуді реттеу арқылы жұмысшыларды ынталандыруға қазақстандық кәсіпкерлердің қызығушылығының артуы нарықтық қатынастардың дамуымен, сондай-ақ инвестициялық қызмет үшін қолайлы ортаның және бизнесті қолдаудың мемлекеттік бағдарламаларының дамуымен айқындалады. Барлық осы факторлар отандық компаниялардың жетекшілерінің сатуды дамытуға деген қызығушылығына әсер етеді, нәтижесінде қызметкерлерге еңбекақы төлеу жүйесін ұйымдастыруға деген қызығушылық жалақы моделі қызметкердің ұйымның пайдасына әсерін нақты сандармен көрсетуге мүмкіндік береді.

Мақаланың практикалық маңыздылығы ұсынылған еңбекақы төлеу жүйесін сату қызметкерлерінің жалақысын реттеуде қолдану, сонымен қатар оны басқа лауазымдар үшін ұқсас қызметке пайдалану, еңбек заңнамасының сақталуын және ұйымның құқықтық қауіпсіздігін қамтамасыз ету мақсатында құқықтық реттеуді талдау нәтижелерін пайдалану мүмкіндігінде көрінеді.

### Summary

This article discusses the problem of evaluating the work of employees of sales departments, incentive systems and the legal regulation of the assessment of personnel. The subject of analysis is social and labor relations in the field of evaluating employee performance and payroll. The aim of the work is to analyze the traditional salary model for sales staff, its shortcomings and advantages, as well as problems and vectors of development of labor legislation to regulate these relations.

The increased interest on the part of Kazakhstan entrepreneurs in stimulating workers by regulating payroll is determined by the development of market relations, as well as the development of a favorable environment for investment activities, and government business support programs. All these factors affect the interest of the leaders of domestic companies in the development of sales, and, as a result, the interest in organizing a pay system for sales staff in such a way that the pay model allows expressing the employee's influence on the organization's profit in specific figures.

The practical significance of the article is expressed in the possibility of using the proposed payroll system to regulate the payroll of sales staff, as well as using it for other posts by analogy, in the possibility of using the result of the analysis of legal regulation



**ҚАЗАҚСТАНДЫҚ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖУРНАЛЫ**  
**КАЗАХСТАНСКИЙ ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**  
**KAZAKHSTAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW**

Научно-теоретический и информационно-практический журнал

**№3**  
**(72)**

Подписано в печать 18.10.2019г. Формат 60x84 <sup>1/8</sup>.  
Печать цифровая. Бумага офсетная. Усл. печ. л. 9,25. Тираж 500 экз. Заказ № 000845.



Адрес типографии:  
г. Алматы, ул. Шарипова 120  
. +7 (707) 214-02-50, +7 (777) 214-02-50  
[almaprintmaster@gmail.com](mailto:almaprintmaster@gmail.com)