

«Билікке сенім: жария-құқықтық мәселелер»  
атты I халықаралық ғылыми-практикалық конференциясы  
материалдарының жинағы  
(Алматы қ., Каспий университеті, 9 маусым 2023 ж.)

Материалы  
I Международной научно - практической конференции на тему:  
«Доверие к власти: публично- правовые проблемы»  
(г. Алматы, Каспийский университет, 9 июня 2023 г.)

Алматы, 2024

---

**УДК 341.1/.8**

**ББК 67.91**

**Б53**

**ОТВЕТСТВЕННЫЕ РЕДАКТОРЫ:**

**Сарсенбаев Т.Е.** – доктор юридических наук, профессор, Директор НИИ публичного права Каспийского университета

**Караев А.А.** – кандидат юридических наук, доцент, профессор ВШП «Әділет», ведущий научный сотрудник НИИ публичного права Каспийского университета

**Калимбаева А.Р.** – кандидат юридических наук, ассоциированный профессор ВШП «Әділет», ведущий научный сотрудник НИИ публичного права Каспийского университета

---

**П68** **«Доверие к власти: публично-правовые проблемы»: Сб. статей Межд. науч.-практ.конф. (г. Алматы, 9 июня 2023 г.). – Алматы, 2024. – 109 с. – каз., рус.**

---

ISBN – 978-601-7993-35-1

В настоящий сборник вошли Материалы I Международной научно–практической конференции «Доверие к власти: публично-правовые проблемы».

Материалы предназначены для молодых ученых, исследователей, преподавателей, студентов, магистрантов, докторантов, интересующихся проблемами повышения доверия к власти, вопросами доверия между обществом и государством как фактором демократии, проблемами взаимодействия институтов гражданского общества и государства и др.

© Каспийский университет, 2024

---

НИИ публичного права Каспийского университета

**«Доверие к власти:  
публично-правовые проблемы»**

Материалы  
I Международной научно-практической  
конференции

**Оркмитет конференции:**

Сарсенбаев Т.Е., Бусурманов Ж.Д., Караев А.А.,  
Калимбекова А.Р., Кудайбергенов З.К., Сейтнуров А.

**Каспийский университет**

## Предисловие

Конституционные реформы 2022 года обозначили новые векторы реформирования политической системы Республики Казахстан. В ходе реформ были усилены судебные механизмы защиты прав и свобод личности, реформирована парламентская система, созданы правовые условия для развития партийной системы и местного самоуправления.

Вместе с тем, на современном этапе развития казахстанского общества есть немало проблем, без решения которых проблематично строительство Нового Казахстана.

Практика показывает, что одной из наиболее актуальных проблем в сфере взаимоотношений между обществом и властью остается проблема обеспечения доверия, без которого невозможно выстроить эффективную политическую систему и процветающую экономику.

Именно наличие доверия формирует устойчивую взаимосвязь между обществом и властью, обеспечивает политическую и социально-экономическую стабильность общества, формирует гражданственность и патриотизм в стране.

Примечательно также, что вопросы обеспечения доверия находятся в постоянном поле зрения главы государства. Свидетельством тому является создание еще в 2019 году Национального совета общественного доверия, в состав которого вошли представители политических партий, НПО и гражданского общества.

За относительно небольшой промежуток времени данный Совет стал эффективной институциональной площадкой, способной установить конструктивный диалог между властью и обществом.

На данном Совете, на регулярной основе обсуждаются актуальные вопросы политического и социально-экономического развития страны. Им реализовано несколько важных инициатив по модернизации политической системы, и в данный момент разрабатываются новые предложения по реформированию различных сфер государственной политики.

Доверие к органам власти – это, по сути краеугольный камень современной демократии. Особенно важно доверие к судам и право-

охранительным, которое формирует у граждан уверенность, что они живут в правовом государстве, а их права и свободы не просто продекларированы в законах, но и реально защищены от произвола.

Примечательно также, что в стенах нашего университета учеными поднимаются эти вопросы, анализируются различные аспекты данной проблемы и предлагаются конкретные предложения, направленные на обеспечение взаимного доверия между обществом и властью.

Так, 9 июня 2023 года НИИ Публичного Права Каспийского Общественного Университета провел Международную научно-практическую конференцию на актуальную и востребованную проблему «Доверие к власти: публично-правовые аспекты». Модератором научного форума был директор НИИ Публичного Права, доктор юридических наук, профессор Т.Е. Сарсенбаев.

Среди основных докладчиков были заявлены ведущие ученые Каспийского университета Академик НАН РК М.К. Сулейменов, доктор юридических наук, профессор Ж.Д. Бусурманов, асс. профессор А. Т. Шаукенов, а также ученые и практики из вузов России и Казахстана – доктор юридических наук, профессор О.А. Зайцев, доктор юридических наук, профессор А.Ю.Епихин, доктор юридических наук, профессор К.К. Айтхожин, доктор юридических наук, профессор Н.Х. Калишева, судья Конституционного Суда доктор юридических наук, профессор Подопригора Р.А., доктор юридических наук, профессор Э.Б. Мухамеджанов, директор Евразийского Центра экономико-правовых исследований университета НАРХОЗ Б.М. Имашев и др.

Выступающие в своих докладах институт доверия рассматривали в качестве важнейшей социальной ценности, без которого не может и не должна функционировать государственная власть.

Граждане страны должны увидеть реальные результаты проводимых реформ, иначе сама идея демократизации окажется фикцией и вызовет еще большее отторжение общества от власти.

Участниками форума был сделан вывод, что доверие к власти является важнейшим фактором развития демократии в стране и обеспечения ответственности органов власти перед народом.

**Оргкомитет конференции**

## СОДЕРЖАНИЕ

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Предисловие</b> .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <b>5</b>  |
| <b>Сулейменов М.К.</b> , Директор НИИ частного права КОУ, академик НАН РК, доктор юридических наук, профессор. <i>Доверие к власти и гражданское право</i> .....                                                                                                                                                                         | <b>8</b>  |
| <b>Бусурманов Ж.Д.</b> , профессор Высшей школы права «Әділет» Каспийского общественного университета, главный научный сотрудник Института публичного права Каспийского общественного университета, доктор юридических наук. <i>Взаимное доверие народа к власти: публично-правовые проблемы</i> .....                                   | <b>25</b> |
| <b>Айтхожин К.К.</b> , доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного, международного права и таможенного дела Университета Кунаева. <i>Открытое, сильное и слышащее государство - основа доверия народа к власти</i> .....                                                                                    | <b>30</b> |
| <b>Подопригора Р.А.</b> , Судья Конституционного Суда Республики Казахстан, доктор юридических наук, профессор. <i>Конституционный Суд Республики Казахстан и вопросы доверия к власти</i> .....                                                                                                                                         | <b>40</b> |
| <b>Калишева Н.Х.</b> , профессор кафедры теории и истории государства и права, конституционного и административного права юридического факультета КазНУ им. аль-Фараби, доктор юридических наук. <i>Право на заслушивание в административных процедурах - основа принципа "слышащего государства" Казахстан</i> .....                    | <b>44</b> |
| <b>Шаукенов А.Т.</b> , ассоциированный профессор Высшей школы права «Әділет» Каспийского университета, управляющий партнёр ТОО "Юридическая компания "АХеDan Group", кандидат юридических наук, PhD. <i>Прозрачность в распределении финансов в сфере кинематографии как фактор доверия творческой интеллигенции к государству</i> ..... | <b>52</b> |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <p><b>Караев А.А.</b>, Каспий Қоғамдық университетінің «Әділет» Жоғары құқық мектебінің қауымдастырылған профессоры, Жария құқық институтының жетекші ғылыми қызметкері, заң ғылымдарының кандидаты; <b>Калимбекова А.Р.</b>, Каспий Қоғамдық университетінің «Әділет» Жоғары құқық мектебінің қауымдастырылған профессоры, Жария құқық институтының жетекші ғылыми қызметкері, заң ғылымдарының кандидаты. <i>Конституциялық жауапкершілікті қамтамасыз ету билікке сенімді арттыру факторы ретінде.: кейбір теориялық аспектілер.....</i></p> | 65  |
| <p><b>Бекежанов А.С.</b>, Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, докторант, магистр национальной безопасности и военного дела. <i>Доверие к полиции: современное состояние и перспективы.....</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 74  |
| <p><b>Бакирова А.М.</b>, Қазақстан Республикасы ІІМ М. Есболатов атындағы Алматы академиясы, құқық қорғау қызметін басқару кафедрасының аға оқытушысы, полиция подполковнигі. <i>Патриоттық тәрбиелеу барысында оқыту технологияларын қолданудың ерекшеліктері.....</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                     | 81  |
| <p><b>Дабылтаева М.М.</b>, Әл-Фараби атындағы Қазақ Ұлттық Университетінің 2 курс докторанты. <i>Тұрғындардың құқық қорғау органдарына сенімі мәселесі.....</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 86  |
| <p><b>Рахметов Б.Т.</b>, Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдары Академиясының магистранты. <i>Криминалдық полиция қызметін қазіргі шындық талабында жетілдіру мәселелері.....</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 91  |
| <p><b>Тасыбеков А.Е.</b>, Әл-Фараби атындағы Қазақ Ұлттық университетінің 1 курс докторанты, заң ғылымдарының магистрі. <i>Мүмкіндігі шектеулі тұлғаларды жұмысқа орналастырудағы жұмыс берушінің міндеттерін жүзеге асыру тенденциялары мен жетілдіру жолдары.....</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                     | 101 |

**УДК 347****ДОВЕРИЕ К ВЛАСТИ И ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО****Сулейменов Майдан Кунтуарович***Директор НИИ частного права**Каспийского общественного университета,**Академик Национальной академии наук**Республики Казахстан,**доктор юридических наук, профессор**Республика Казахстан, г. Алматы*

В категории «доверие к власти» можно выделить, на мой взгляд, три самостоятельные разновидности:

1) доверие к действиям власти (доверие к государству). Государство, так же как и юридическое лицо, - это юридическая фикция. То есть оно существует и может выражать свою волю только через действия государственных органов. Поэтому я назвал эту разновидность «доверие к государству»;

2) доверие к правовым актам, создаваемым государственной властью (доверие к праву);

3) доверие к актам применения права (доверие к правосудию).

**Доверие к государству**

Алихан Байменов, который много лет возглавлял государственный орган по делам госслужбы, сформулировал три фактора, способствующие повышению доверия граждан к правительству:

1) эффективность каналов коммуникаций;

2) доверие внутри аппарата;

3) уважение как внутри аппарата, так и по отношению к гражданам [1].

Нетрудно заметить, что ни один из этих факторов в нашей стране не действует или действует весьма незначительно. В условиях, когда уничтожены все оппозиционные и независимые издания и вся правдивая информация перекечевала в соцсети, трудно говорить об эффективности каналов коммуникаций. О доверии внутри госаппарата, когда там идет межклановая борьба, можно только мечтать. А об уважении к гражданам в условиях нашего забюрократизированного и коррупционного госаппарата говорить вообще не приходится.



Я приведу слова не самого последнего человека в России, Председателя Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькина: «Отчуждение, т.е. взаимное недоверие между властью и обществом, - это исконная российская проблема, которую невозможно решить за пару десятилетий» [2]. Я добавлю к этому то, в чем я искренне и глубоко убежден: это не только российская, это и казахстанская проблема. Никогда не было такого отчуждения между властью и обществом в Казахстане, как сейчас. Можно списать это на 30-летнее правление Назарбаева, который полностью развратил страну, уничтожил грань между правдой и ложью и создал общество, основанное на тотальной коррупции, безумном богатстве кучки избранных и нищете подавляющей части населения. Однако, к сожалению, действия новой власти не очень способствуют искоренению этого положения. Попытки построить Новый Казахстан превращаются в поверхностные изменения, лакирующие все возрастающее отчуждение народа и власти.

На этом с доверием к государству я, пожалуй, закончу. Ведь это в основном сфера действия публичных отраслей права. Но что касается доверия к праву и доверия к правосудию, когда это связано с гражданским процессом – здесь явно просматриваются гражданско-правовые аспекты. Поэтому в дальнейшем я остановлюсь именно на этих двух разновидностях доверия к власти.

### **Доверие к праву**

1. Исследуя функционирование права в обществе, следует говорить о формировании особого типа социального доверия – правового доверия, которое является не только средовым механизмом, поддерживающим отношение к праву, закону в обществе, но и источником эффективных правоотношений в социуме. Правовое доверие является частью социального доверия в целом, и его состояние связано с состоянием общества как системы взаимодействующих сфер, институтов. В этом проявляется его системообразующий характер. Ухудшение же атмосферы доверия в социуме окажет влияние на отношение к праву, его способности регулировать, упорядочивать, защищать.

В то же время правовое доверие становится основанием, формирующим отношение общества к другим сферам: политике, экономике, культуре. Как отмечает Г.А. Гаджиев, «доверие к правовым институтам государства становится своего рода кислородной подушкой для экономики»[3].

Важный вопрос – роль факторов недоверия в формировании и развитии правового доверия. Недоверие выступает отрицанием доверия, что способствует его нормальному состоянию. Последствия недоверия – отклонения от следования нормам, действующим институтам. Недоверие обладает деструктивным потенциалом. Недоверие к праву, закону, юридическим организациям является фактором, дестабилизирующим социальный порядок. Недоверие формируется как результат утраты легитимности права, играющего столь важную роль в обеспечении стабильности политико-правовой системы общества.

В этом отношении формирование правовых норм - деятельность по снижению уровня недоверия, когда через нормативное конструирование создаются правовые правила, формирующие доверие к социальному порядку в целом [4].

2. Конституционный Суд РФ опубликовал информацию, которую назвал: «Принцип доверия к закону и действиям публичной власти». Поскольку гражданско-правовые отношения в РК и РФ однотипны и регулируются примерно одинаково, я приведу выдержки из этой информации.

Принцип доверия к закону и действиям публичной власти предполагает правовую определенность и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предсказуемость законодательной политики. Участники правоотношений должны обладать возможностью в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в том, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет реализовано. Изменения регулирования, влекущие неблагоприятные последствия для статуса частных лиц и порывающие со сложившейся правоприменительной практикой, должны сопровождаться предоставлением возможности, в частности временного регулирования, позволяющего адаптироваться к новым условиям переходного периода. В частности, при обновлении законодательства не должны создаваться предпосылки для излишне широкого правоприменительного усмотрения, затрудняющего единообразное применение норм права.

Доверие к закону и действиям государства основываются на разумной стабильности регулирования, предполагающего адекватные условия изменения правового статуса участников длящихся правоотношений.

Участники правоотношений должны в разумных пределах иметь возможность предвидеть последствия своего поведения и быть уверен-

ными в устойчивости своего официально признанного статуса, приобретенных прав, действительности их государственной защиты. Принцип поддержания доверия к действиям государства вытекает из конституционных принципов юридического равенства и справедливости в правовом демократическом государстве, поскольку они требуют не только правовой определенности, но и предсказуемости правового регулирования [5].

Свобода предпринимательской деятельности несовместима с произвольными, нарушающими нормальный (сложившийся) режим хозяйствования, решениями и действиями органов публичной власти. В частности, в целях организации планирования хозяйственной деятельности предприниматель в качестве налогоплательщика должен быть заблаговременно осведомлен в составе и содержании лежащих на нем налоговых обязательств, с тем чтобы иметь возможность заранее учесть связанные с этим затраты в рамках расходов на осуществление экономической деятельности. Непредсказуемость соответствующих затрат очевидно препятствует свободе предпринимательской деятельности. Этот вывод распространяется на случаи изменения правового регулирования налогообложения как юридических лиц, так и граждан - физических лиц, не осуществляющих предпринимательскую деятельность: в силу требований законодательства о введении в действие законов о налогах и сборах гражданам, которые до изменения правового регулирования имели право на пользование налоговой льготой и утрачивают его после вступления в силу соответствующего закона, должен быть предоставлен достаточный переходный период, в течение которого они могут адаптироваться к вносимым изменениям [6].

3. Действия государственных органов как фактор развития частного права Казахстана. Частное право Республики Казахстан в настоящее время сложилось как хорошо функционирующая, сбалансированная система, обеспечивающая эффективное правовое регулирование экономических отношений в стране.

После обретения независимости каким-то образом в период растерянности и безграмотности чиновников и депутатов нам – цивилистам – удалось взять в свои руки создание практически всего экономического законодательства. Рабочая группа под моим руководством подготовила более 80 принятых законов, и самое главное, **Гражданский кодекс** Республики Казахстан.

Постсоветские страны развивались каждая своим путем, однако в становлении их законодательства, особенно гражданского, было много

общего. В то же время в этом общем развитии появились расхождения, иногда довольно значительные.

Отличительные особенности создания и развития частного права Казахстана обусловлены рядом причин. Немаловажную роль в этом сыграло вмешательство в разработку законодательства, часто необоснованное, государственных органов. Поэтому эта роль должна быть показана в первую очередь.

#### **4. Положительный аспект действий государственных органов: распространение принципов частного права на все экономическое законодательство.**

В Казахстане сложилась уникальная ситуация благодаря поддержке Министра юстиции РК и моего друга Нагашбая Амангалеевича Шайкенова.

Дело в том, что почти все экономические законы писались в рамках двух инициированных Правительством Казахстана проектов «Развитие коммерческого законодательства в транзитных государствах». Первый такой проект велся в рамках технической помощи Всемирного банка (1993- 1995 г.г.), второй – в рамках ЮСАИД (1995-1997 г.г.). Надо сказать, что реализация проекта Всемирного банка была очень грамотно организована. Министерство юстиции РК объявило конкурс на участие в проекте среди иностранных юридических фирм. На конкурс подали заявки 8 фирм, выиграла тендер американская фирма «Пеппер, Хэмилтон и Шиц». Первое, что сделала эта фирма по настоянию Министра Нагашбая Шайкенова, – пригласила местных специалистов, причем, только ученых-цивилистов. Была создана рабочая группа, которую я возглавил.

Благодаря такой сплоченности нам удалось отразить попытки привнести в казахстанскую правовую систему элементы англо-саксонского права. Такие попытки постоянно предпринимались американскими экспертами и приобретали вес благодаря поддержке юридически некомпетентных чиновников высшего эшелона власти.

Благодаря этим проектам нам удалось распространить принципы частного права на все экономическое законодательство.

Стал происходить очень интересный процесс, гражданское право активно вторгалось в те отрасли, где оно раньше почти не применялось (те же самые земельные отношения и отношения в области недропользования). Почему получилось так, что практически только цивилисты написали эти законы, при этом даже не были привлечены специалисты в области земельного, горного права? По разным причинам. Некото-

рых приглашали – они отказывались, других мы сами не хотели брать. Поэтому удалось сделать Закон о земле, построенный на гражданско-правовых принципах. В данном Законе, в частности, были заложены право частной собственности и право землепользования (постоянного и временного) как вещные права. Эти права, в том числе право временного землепользования (в пределах срока аренды), могут продаваться, закладываться, отчуждаться любым способом, причем без участия местных органов власти, посредством обычной гражданско-правовой сделки через органы регистрации прав на недвижимость. Нами же был разработан проект Закона о регистрации прав на недвижимость. Таким образом, закладывался рынок недвижимости. В этом же направлении работал Жилищный кодекс и ипотека, регистрация недвижимости, Земельный кодекс, они шли одним блоком. Идея была в том, чтобы заложить рынок недвижимости.

Наличие принципов гражданского права, которые удалось распространить на все земельные отношения, позволило успешно провести земельную реформу, поскольку ее правовое обеспечение было сделано цивилистами.

То же самое касается и права недропользования. Был написан совершенно новый закон, с отменой действующего Кодекса о недрах, построенного на социалистических принципах и административных отношениях, хотя он был принят уже в наше время. Закон о недропользовании был построен на принципах гражданского права, и право недропользования было сконструировано как вещное право. Мы очень мучились, когда писали закон, не знали, что писать о праве недропользования. И тогда нас осенила гениальная догадка – право недропользования было просто сконструировано по модели права землепользования и получилось единое вещное право, которое было построено на гражданско-правовых началах. Я считаю большим прорывом в реформе недропользования, что это право недропользования тоже могло продаваться, отчуждаться, отдаваться в аренду и т.д. Это сразу очень резко изменило всю ситуацию в этих отношениях.

Практически земельная реформа и реформа в сфере недропользования были осуществлены с использованием гражданско-правовых принципов.

Уже позже мы написали **Закон** о государственном имуществе, принятый 1 мая 2011 г. Хотя это комплексный законодательный акт и в нем много административных норм, тем не менее мы подготовили его по цивилистической модели: возникновение, владение и пользование, прекращение имущественных прав государства.

Все это можно было осуществить только благодаря грамотной поддержке государственных органов. Естественно, это повышало доверие и к власти, и к праву.

## **5. Отрицательный аспект действий государственных органов: ведомственные интересы и амбиции отдельных чиновников**

### **1. Бесцеремонное вторжение в Гражданский кодекс Республики Казахстан**

Многие особенности и отличия казахстанского законодательства от гражданского законодательства постсоветских стран были вызваны грубым вмешательством государственных органов. В частности, многие противоречия в тексте Гражданского кодекса РК вызваны бесцеремонными, иногда даже необъяснимыми изменениями его текста по инициативе и по формулировкам государственных органов, в первую очередь, Министерства финансов и Национального банка РК.

**Гражданский кодекс** Республики Казахстан вступил в действие 1 марта 1995 г. Первое же изменение в него было внесено Указом Президента Республики Казахстан, имеющим силу закона, от 31 августа 1995 г., которым предусматривался приоритет норм банковского законодательства перед нормами законодательства гражданского. Это был шок, это явно противоречило основным началам Гражданского кодекса.

Далее последовали изменения понятия акционерного общества, ценных бумаг, исключение из перечня ценных бумаг, установленного Гражданским кодексом, векселя и чека. В параграф 4 главы 18 ГК «Гарантия и поручительство» по инициативе Нацбанка были внесены изменения: понятие «гарантия» было названо «поручительством» и наоборот, что противоречит логике всей системы способов обеспечения исполнения обязательства. Мы долго не могли понять, на каком основании Нацбанк поставил вопрос об исключении из числа ценных бумаг векселя и чека. Разумных объяснений мы не получили, сколько их не добивались.

Резко возросло в Гражданском кодексе количество противоречий после принятия в 1999 г. Особенной части, прежде всего потому, что несколько статей главы 36, главы 37 («Финансирование род уступку денежного требования») и 38 («Банковское обслуживание») готовились в основном специалистами Нацбанка, которым удалось преодолеть возражения специалистов гражданского права по этим главам. Из ГК РК были исключены расчетные правоотношения, был принят отдельный закон о расчетах и т.д.

## **2) Приоритет ведомственных интересов над государственными на современном этапе**

В настоящее время положение значительно ухудшилось. Тенденция развития гражданского законодательства заключается в усилении публичных начал в регулировании экономических отношений, в усилении вмешательства в частнопредпринимательскую деятельность, внедрении корпоративного управления экономикой. Вмешательство государства в предпринимательскую деятельность, помноженное на тотальную коррупцию, превращается в стремление к тотальному контролю. Ведомственные интересы все больше подменяют государственные.

Я убежден, что сейчас практически невозможно принять закон, который вносил бы даже не кардинальные, а более-менее существенные изменения в существующее положение дел.

Я убедился в этом, когда мы готовили проект Закона о государственном имуществе, принятого 1 мая 2011 г. В принятом Законе 220 статей, а в проекте было более 300. И выброшенные статьи – это в основном то новое, что мы пытались внедрить. Чтобы проект довести до Правительства, мы должны были согласовать его более чем с 40 министерствами и ведомствами и со всеми акиматами областей. И каждое ведомство выкидывало из проекта все, что хоть как-то задевало их интересы. Мы пытались ликвидировать предприятия на праве хозяйственного ведения, и вроде все согласилось, но оказалось, что у Минздрава их целая куча, и под них создана какая-то программа, и на уровне вице-преьера нам эту идею зарубили. Мы хотели ликвидировать государственный фонд, но оказалось, что такой фонд существует в системе Администрации Президента. Комментарии излишни. А уж что творило с этим законом Госкомимущество, трудно описать.

К сожалению, участились случаи принятия или разработки не просто неверных, но нелепых законов. Чаще всего потому, что сверху спускается указание принять, и тогда никакие аргументы не работают.

Искажена сама процедура принятия законодательных актов. В НИИ частного права часто приходят законопроекты по сложнейшим проблемам гражданского права со сроком исполнения 2-3 дня. Мы, конечно, можем проигнорировать проект, но там нередко содержатся такие нелепости, которые пропустить просто невозможно. Но часто эти нелепости проходят и идут спокойно до самого Парламента, где и становятся нормой закона.

Крушение 30 летнего правления Назарбаева дает надежду на возрождение принципов законности, верховенства права и возвращения

частному праву приоритетной роли, которую оно по праву должно занимать в регулировании общественных отношений.

Однако некоторые шаги власти и сейчас вызывают недоумение. Я для примера возьму резонансный Закон «О возврате государству незаконно приобретенных активов». Проект этого закона вызывает много вопросов. Я написал Экспертное заключение на Проект на 60 страницах, опубликованное в Закон.кз и в социальных сетях, полностью отрицательное. Можно отметить хотя бы то, что разработчики исказили поручение Президента РК. Президент поручил подготовить проект Закона о возврате государству незаконно выведенных активов. Сначала его переименовали в Закон о возврате государству незаконно выведенных и приобретенных активов, а затем в Закон о возврате государству незаконно приобретенных активов. Согласитесь, есть разница. И такой закон, очень спорный и очень важный именно с точки зрения повышения доверия к власти, Мажилис принимает в первом чтении 7 июня 2023 г. при том, что он поступил в Мажилис в конце мая. К чему такая спешка? То есть исполнительная власть сказала «надо», Парламент ответил «есть». Не могу сказать, что подобные случаи повышают доверие к власти.

### **3) Принятие Предпринимательского кодекса как яркий пример засилья бюрократии и волюнтаризма**

Ярким примером грубого и произвольного вмешательства в процесс создания частного права является принятие в Казахстане **Предпринимательского кодекса**. Не было никаких оснований для его разработки. В Казахстане действовал хороший **Закон** «О частном предпринимательстве». Концепция хозяйственного права всегда подвергалась в Казахстане сокрушительной критике.

Но одному деятелю из администрации Президента РК (я называл его «придурак из администрации») пришла в голову идея оставить свое имя в истории Казахстана, и он не придумал ничего лучшего, чем создать Предпринимательский кодекс. Он подсунул Президенту докладную записку, которую тот подмахнул не глядя, нашел одного ренегата из числа цивилистов и соорудили они проект Предпринимательского кодекса.

29 октября 2015 г. был принят Предпринимательский кодекс Республики Казахстан. Завершился, наконец, многострадальный процесс принятия ненужного закона, который в настоящем виде не вносит ничего нового в регулирование предпринимательской деятельности, но путаницу изрядную внести может.



Цивилисты приложили все усилия, чтобы отстоять Гражданский кодекс. В частности, нами была подготовлена книга «Предпринимательский кодекс как орудие развала правовой системы Казахстана» (сб. статей / Отв. ред. М.К. Сулейменов. Алматы, 2011). В этой книге были собраны статьи звезд российской, немецкой и украинской цивилистики.

Главное, чего удалось добиться, – это то, что разработчики отказались от атак на Гражданский кодекс и признали, что горизонтальные отношения, основанные на принципе равенства сторон, не могут регулироваться одновременно двумя кодексами.

Мы с проф. Н.С. Кузнецовой выпустили многостраничное издание: «Правовое регулирование предпринимательской деятельности в постсоветский период», где украинские и казахстанские цивилисты детально проанализировали тексты Хозяйственного кодекса Украины и Предпринимательского кодекса Казахстана и наглядно показали всю вредность и опасность для хозяйственного оборота параллельного регулирования его двумя кодексами, один из которых основан на ложной методологической посылке.

Самое печальное заключается в том, что этот Предпринимательский кодекс (будучи, таким образом, скомпилированным из десятков различных действовавших до его принятия специальных законов, что это отразилось на обоснованности или целостности правового регулирования отдельных аспектов), в действительности вносит путаницу, создавая трудности для предпринимателей и самого государства (государственных органов и судов), например, при применении норм этого Кодекса о запрете доминирующего положения на рынке.

Мы считаем, что отмена Предпринимательского кодекса в Казахстане будет способствовать более эффективной и разумной модернизации отечественной системы частного права.

### **Доверие к правосудию**

1. Одним из важнейших признаков правового государства является независимость суда и осуществляемого им правосудия. С проблемой доступа к правосудию непосредственно связано конституционное гарантирование судебной защиты, чем придается смысл обращению лица в суд. Очевидно, что, не имея такого доступа, лицо не может реализовать свое конституционное право на судебную защиту. Статья 13 Конституции РК каждому гарантирует судебную защиту его прав и свобод.

Вопросы свободного и равного доступа каждого к суду были в центре внимания государств и международных организаций и ранее. Это вы-

ражено в известных актах, фиксирующих данный принцип. Например, во Всеобщей декларации прав человека 1948г., Международном пакте о гражданских и политических правах 1966г., Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950г. непосредственно на принцип доступа к правосудию не указано, но установлены такие существенные характеристики судебных органов и их деятельности, без которых доступному правосудию не состояться. В числе таких характеристик компетентность судов (п. «b» ч.3 ст. 2, ч.2) наличие справедливого (ч.1 ст. 14 Пакта 1966 г.; ст. 10 Декларации 1948г., ст. 6 Конвенции 1950 г.), публичного (ч.1 ст. 14 Пакта 1966 г.; ч.1 ст.6 Конвенции 1950 г.), гласного (ч.1 ст. 11 Декларации 1948 г.) правосудия при соблюдении требования, что все лица равны перед судами (ч.1 ст. 14 Пакта 1966г.).

2. Принцип доступа к правосудию непосредственно закрепляется или интерпретируется применительно к различным видам правосудия, конкретизируясь и развиваясь.

Например, споры гражданско-правового характера могут решаться, в зависимости от усмотрения их участников, либо судом, либо в несудебном порядке (третейский суд, согласительные комиссии и т.п.). В гражданском процессе лицо, которое считает, что его права и законные интересы нарушены, имеет право обратиться в суд за их защитой (ст. 9 ГК, ст. 8 ГПК). Реализация принципа обеспечения доступа к правосудию здесь происходит путем надлежащей организации судебной системы, приближения суда к населению, оптимизации размеров государственной пошлины, взимаемой при обращении в суд, обязанностью суда принять любое исковое заявление, соответствующее определенным законом требованиям, и т.д.

Отметим, что существуют факторы, препятствующие доступу к правосудию и свойственные для конкретных видов судопроизводства. Например, отрицательным фоном выступает существование высоких государственных пошлин в судах по гражданским делам. Установление таких пошлин сделало судебную систему самокупаемой, но «крайне элитарной и оторванной от жизни, так как ее клиентскую базу составляет очень тонкий социальный слой» [7].

3. Доверие к правосудию основывается на нескольких составляющих, в частности, таких как:

- 1) доступ к правосудию;
- 2) независимость суда;
- 3) качество судебных решений;
- 4) уважение к суду;

5) информационная открытость и прозрачность судебных процессов.

Из этих критериев я остановлюсь на двух: доступ к правосудию и качество судебных решений.

**4. Доступ к правосудию.** Одной из важных составляющих доступа к правосудию является **размер государственной пошлины**. Недаром самым первым делом вновь созданного в 2023 г. Конституционного Суда был именно вопрос о размере государственной пошлины.

На основе экспертного заключения, которое подготовили мы с Е.Б.Осиповым, Конституционный Суд РК принял Нормативное постановление от 22 февраля 2023 года № 3 «О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан подпункта 1) пункта 1 и пункта 2 статьи 610 Кодекса Республики Казахстан от 25 декабря 2017 года «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс)».

В нормативном постановлении отмечено, в частности, что основной гарантией защиты прав и законных интересов граждан является право на судебную защиту, закрепленное в **пункте 2 статьи 13** Конституции. Данное право является абсолютным и неотчуждаемым и не подлежит ограничению ни в каких случаях (**пункт 3 статьи 39** Основного Закона).

Важным элементом права на судебную защиту является доступ к правосудию – фундаментальный принцип правового государства, гарантирующий лицу реальную возможность обращения в суд без каких-либо необоснованных препятствий.

Соответственно, устанавливаемые в сфере деятельности судов обязательные платежи не должны служить средством дискриминации граждан в зависимости от имущественного положения, ущемлять отмеченные конституционные права, препятствовать их реализации и ограничивать доступ к правосудию.

По мнению Конституционного Суда, установление процентных ставок государственной пошлины в судах по заявлениям имущественного характера без законодательного ограничения ее размера в доступных для плательщиков пределах лишает гражданина, находящегося в затруднительном материальном положении, возможности уплатить ее и ставит его в неравное положение при реализации права на обращение в суд по сравнению с другими лицами, имеющими такую возможность. Соответственно, такой подход создает условия для ограничения доступа к правосудию.

Кроме того, в действующем законодательстве не предусмотрены отсрочка или рассрочка ее уплаты. До 1 января 2005 года часть вторая **статьи 104** и **статья 105** Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан от 13 июля 1999 года предусматривали право суда, исходя из имущественного положения стороны, освободить одну или обе стороны от уплаты государственной пошлины, отсрочить или рассрочить ее уплату. Таким образом, законодатель наделял суд достаточной дискрецией в каждом конкретном случае разрешать вопрос уплаты государственной пошлины как условие доступа к правосудию.

Данные положения процессуального законодательства были исключены **Законом** Республики Казахстан от 13 декабря 2004 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам налогообложения».

Право на справедливое судебное разбирательство, закрепленное в Конституции, должно быть обеспечено надлежащим образом. Освобождение полностью или частично от уплаты государственной пошлины, отсрочка или рассрочка ее уплаты и другие меры относятся к правовым инструментам реализации конституционного права на судебную защиту, когда обращение в суд затруднено имущественным положением лица.

Размеры государственной пошлины должны быть разумными, обоснованными, соразмерными, не преграждающими обращение гражданина в суд, либо должен быть предусмотрен правовой механизм преодоления барьера в реализации конституционного права на доступ к правосудию.

На этом основании Конституционный Суд РК признал не соответствующими **пункту 2 статьи 13** и **статье 14** Конституции Республики Казахстан положения **пункта 2 статьи 610** Кодекса Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс) в части слов «при подаче административного иска, искового заявления (заявления) по таким спорам», которые приводят к ущемлению и ограничению конституционного права каждого на судебную защиту своих прав и свобод.

Он также постановил, что пробел, возникший после исключения из законодательства Республики Казахстан инструментов, обеспечивающих доступ к правосудию граждан, оказавшихся в затруднительном имущественном положении (уменьшение размера, освобождение, отсрочка, рассрочка уплаты государственной пошлины и другие), препятствует реализации в полной мере конституционного права каждого на судебную защиту своих прав и свобод.

Нормативное постановление Конституционного Суда явилось одной из попыток решить сложную проблему обеспечения сложного баланса между доступностью правосудия и чрезмерной загруженностью судов.

Размер и порядок оплаты государственной судебной пошлины может в какой-то степени регулировать соотношение между доступностью правосудия и количеством исков, в том числе необоснованных, в судах.

Важно заметить, что, с одной стороны, низкий размер государственной пошлины действительно не стимулирует мирное урегулирование споров и использование альтернативных способов защиты права. Отсутствии угрозы взыскания в случае проигрыша значительных судебных расходов, в состав которых включена и сумма уплаченной государственной пошлины, не способствует воспрепятствованию заведомо необоснованных обращений в суд за защитой и злоупотребления правами. В то же время высокий размер государственной пошлины, даже сопоставимый со стоимостью затрат на судопроизводство, может стать препятствием на пути реализации права на судебную защиту.

Необходимо найти разумный баланс между доступностью правосудия и чрезмерной загруженностью судов, в том числе и из-за большого количества необоснованных исков. Учитывая зарубежный опыт, необходимо поднять размер ставок государственной пошлины в судах. При этом следует, на мой взгляд, дифференцированно подходить к искам физических лиц, с одной стороны, и искам индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, с другой стороны. То есть разграничить бытовые и коммерческие иски.

Необходимо также резко повысить размер госпошлины, взыскиваемой в твердой сумме, с заявлений о расторжении брака и с заявлений по искам неимущественного характера

Как показывает зарубежный опыт, повышение размера судебной пошлины будет ограничивать доступность правосудия, но в то же время оно будет способствовать развитию альтернативных способов разрешения споров: медиации и арбитражного разбирательства. Это будет еще одним, дополнительным и положительным, последствием повышения ставок судебной пошлины.

Не существует прямой зависимости размера судебной пошлины от цены иска. Цена иска не имеет прямой зависимости от сложности и длительности рассмотрения самого дела. Суды должны рассматривать все поступившие дела в равной степени всесторонне и объективно, а это значит, что уплата судебной пошлины в большем размере по делам

одинаковой сложности, но с разной ценой иска не может быть обусловлена каким-либо особым вниманием или усердием со стороны суда. В результате этого мы имеем ситуацию, когда лица имеют неравные возможности для обращения за судебной защитой. Представляется более логичным и справедливым установление судебных пошлин в равном размере в зависимости от категории дела (видов судопроизводства – приказное, упрощенное, особое и т.д.). В перспективе, при учете экономической ситуации в стране, представляется допустимой и частичная отмена судебной пошлины по определенным категориям дел, как это реализовано в ряде европейских стран.

Представляется, что не существует каких-либо принципиальных преград для изменения законодательства с целью установления порядка уплаты судебной пошлины по итогу рассмотрения дела на той стадии, на которой распределяются судебные издержки. Более того, при таком регулировании бремя уплаты пошлины возможно возложить сразу на ту сторону, не в чью пользу было вынесено решение суда. Представляется, что объединение стадий по уплате пошлины и возмещению издержек способно не только упростить работу суда, но и дополнительно гарантировать возможность обратиться за судебной защитой, т.к. сторона не будет связана необходимостью по предварительному сбору средств.

Также примечателен опыт Бельгии и Финляндии, в которых судебная пошлина уплачивается не перед началом процесса, а по его окончании, а ее размер зависит от стадии, на которой завершилось судопроизводство.

**5. Качество судебного решения.** Основными критериями оценки качества судебного решения является соблюдение при его вынесении законности и обоснованности (ст. 224 ГПК РК).

Под **законностью** в доктрине гражданского процессуального права понимается правильное применение судом, разбирающим гражданское дело, норм материального и процессуального права.

Под **обоснованностью** решения понимаются полнота и доказанность обстоятельств, имеющих существенное значение для дела, а также соответствие выводов суда, указанных в решении, обстоятельствам, установленным в судебном решении.

В каждом судебном решении неизбежно приходится различать его правовую и фактическую стороны. Правовая сторона связана с законностью решения, фактическая – с его обоснованностью. Законность и обоснованность, являясь различными требованиями, предъявляемыми к судебному решению, взаимосвязаны и не должны противопостав-

ляться друг другу. Только точное соблюдение норм и процессуального, и материального права гарантирует установление всех обстоятельств, имеющих значение для дела, т.е. вынесение обоснованного решения.

Из большого количества критериев, закрепленных в зарубежном законодательстве или предлагаемых в литературе, стоит выбрать основные, не повторяющиеся. Я предлагаю считать основными следующие:

1. Законность;
2. Обоснованность;
3. Определенность решения;
4. Безусловность решения;
5. Полнота решения;
6. Логичность;
7. Достоверность;
8. Корректность;
9. Убедительность;
10. Прозрачность;
11. Ясность и понятность;
12. Четкая структура и форма решения;
13. Ясное и четкое объявление решения.

Возможно, это неполное перечисление всех критериев оценки качества судебного решения, но мне кажется, если абстрагироваться от многословного и чересчур абстрактного перечисления всех критериев, что характерно для европейских судей, то в сухом остатке останутся именно те критерии, которые я перечислил как мною отобранные.

Иностранный опыт показывает, что нельзя увлекаться, как в доктрине России, только количественными критериями оценки качества судебных решений. В этой связи лично мне больше всего нравятся принципы, заложенные в Методическом руководстве по оценке профессиональной деятельности судьи, разработанном Верховным Судом Казахстана.

В соответствии с п. 13 Методического руководства:

«Качество судебных актов оценивается посредством изучения:

- количества отмен и изменений судебных актов вышестоящими судебными инстанциями;
- причин отмен и изменений судебных актов вышестоящими судебными инстанциями;
- качества составления процессуальных документов.

Количество отмененных и измененных судебных актов не является свидетельством или достаточным основанием для формулирования

выводов о недостаточной компетентности судьи.

В этой связи изучению подлежат причины отмен и изменений судебных актов (п. 15 Методического руководства)».

Я полагаю, что, может быть, не надо нам слишком уж стремиться использовать иностранный опыт. Возможно, более разумным было бы развивать те здравые и разумные положения, которые заложены в законодательстве Казахстана.

#### **Список использованных источников и примечания:**

1. Байменов Алихан. Доверие как фактор повышения эффективности госаппарата // <https://www.undp.org/ru/kazakhstan/blog/доверие-как-фактор-повышения-эффективности-госаппарата>

2. Выступление Председателя Конституционного Суда РФ. Общественное доверие и его роль в функционировании правовой системы (дата обращения 01.10.2022) // [ksrf.ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=59/](https://ksrf.ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=59/)

3. Гаджиев Г.А. Экономическая эффективность, правовая этика и доверие к государству // Журнал российского права. 2012. №1. С.10.

4. Володина С.В. Правовое доверие как основа устойчивости правовой системы общества: российское измерение // Актуальные проблемы российского права. 2018. №7 (92). июль. С. 38-40.

5. [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_374913/cca6beb9a0f8834d0c6f9253f429c90fdc115ba2/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_374913/cca6beb9a0f8834d0c6f9253f429c90fdc115ba2/)

6. Информация «Конституционно-правовая защита предпринимательства: актуальные аспекты (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2018- 2020)» (одобрено решением Конституционного Суда РФ от 17.12.2020) [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_374913/cca6beb9a0f8834d0c6f9253f429c90fdc115ba2/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_374913/cca6beb9a0f8834d0c6f9253f429c90fdc115ba2/)

7. <https://борисово-адм.пф/что-такое-dostup-k-pravosudiju/>



## УДК 342

### ВЗАИМНОЕ ДОВЕРИЕ НАРОДА И ВЛАСТИ: ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРОБЛЕМЫ

**Бусурманов Жумабек Дюсешевич**

*профессор Высшей школы права «Әділет»  
Каспийского общественного университета,  
главный научный сотрудник  
Института публичного права  
Каспийского общественного университета,  
доктор юридических наук  
Республика Казахстан, г. Алматы*

Предлагаемый Вашему вниманию настоящий доклад посчитал уместным развернуть в более широком контексте, так, как он изначально мной задумывался: «**Взаимное доверие Народа и Власти: публично-правовые аспекты проблемы**».

Когда речь идет о доверии только к власти, тогда весь диалог носит усеченный, недосказанный характер. Равновесие присуще человеку, твердо стоящему на земле на двух ногах, а не на одной. Поэтому именно взаимное доверие – пожалуй, самая архизначимая и сверх животрепещущая проблема современных государств, желающих своего динамичного, поступательного развития.

Нахождение адекватного ответа на подобную постановку проблемы, на мой взгляд, позволит Республике Казахстан найти ключи к разрешению многих острейших как в экономическом, так и в политическом, международном, социальном, правовом аспектах проблем реальной жизни, во всем ее многообразии.

Для чего, в первую очередь, предлагаю разобраться в таких основополагающих понятиях, как «народ», «власть», «государство», «общество».

Правильное понимание сути этих явлений позволит нам сделать необходимые выводы, в пользу безошибочного выбора путей и средств достижения положительного результата в процессе разрешения вышеперечисленных задач современного Казахстана.

Необходимо признать, что различные субъекты не всегда осознают многогранность понятия «народ», не учитывают желания самого народа. Так, например, мы, как рядовые граждане, либо, как должностные лица разного ранга, либо представляя собой государственные или общественные институты, часто прибегаем к оперированию понятием «народ» с целью придания особой значимости своим помыслам, перспективным планам, оперативным и стратегическим решениям, а также сиюминутным действиям и делам, невзирая на уместность использования народа в качестве своей опоры.

Здесь сказывается, выработанный нами же, как примерными учениками за многие годы, опыт восприятия народа из зазубренных определений в разнообразной научной, общественно-политической литературе, особенно в юридической науке, в частности в теории государства и права. В последней постоянно утверждалась догма, что народ — это важнейший элемент, признак государства, без которого последнее и не существует. Эта аксиома, как данность не требовала каких-либо дополнительных обоснований и доказательств.

Иногда, в рамках государства, между понятиями «народ» и «общество», схожих по своему человеческому материалу, ставился знак равенства как однопорядковыми, тождественными всем. Отдельные исследователи стали авторами таких ярких фраз, как: «Почему самый безгосударственный народ создал такую огромную и могущественную государственность?». Или перефразировали сентенцию француза Ж. де Местра: «Каждый народ имеет то правительство, которого заслуживает», на непринужденную фразу: «Общество имеет такое государство, которое оно заслуживает».

Таким образом, эти авторы свободно конвертируют эти понятия. Возможно, конвертация целесообразна, но только при соблюдении определенных условий, связанных со знанием своеобразия политико-юридических модификаций бытия народа, что позволит применять это знание в нужный момент, в нужном контексте.

Предположим, народ нам необходимо изучить как население. Тогда, оно интересно с точки зрения величины, плотности, его возрастных параметров, дифференциации на городские и сельские группы, юридической связи с государством посредством института гражданства, миграции.

Совсем другое дело, когда народ интересен нам с позиции внутренней структуры, его естественно-этнического содержания. Такой облик народа предстает как моно, либо полиформные этнокультурные груп-

пы, их категории (этноты как целостности на исконно занимаемых ими территориях, или, пребывающие в обособлении диаспоры от основной массы своего этноса, либо как национальные меньшинства или национальные меньшинства, имеющие национальный язык, национальную культуру и т.д. т.п.).

Как явствует из сказанного, каждой конкретной модификации народа (будь это население, или нация, или общество) присущи свои особые признаки, разные как предметно, так и по значению. Здесь же отмечу, что они не отгорожены друг от друга, не являются взаимоисключающими себя величинами. Наоборот, все они, по сути дела, свойства одного и того же социального субъекта – **народа**.

Подобные схожие представления и суждения обнаруживаются, когда между понятиями «государство» и «народ» утверждается, что «государство – это тень общества, результат формы сообщества сохранить себя от распада, дезинтеграции». Поэтому государство ответственно за все функции общества, отвечает всем потребностям общества, опираясь на свои соответствующие функциональные возможности.

Таким образом, получается, что понятия «народ», «общество» и «государство» – синонимы. Все бы ничего, но когда в этой синонимии рядовость воспринимается как идентичность, то здесь обязательно необходимы уточнения.

Выше мы отмечали, что народ близок по своему значению обществу, но не идентичен последнему. Поэтому, попытаюсь более конкретно показать место и роль общества, его институтов в развитии государства

Начну раскрытие сути взаимоотношений государства и общества с базового положения о первичности общества и вторичности государства. Динамичность развития обостренных противоречий между слоями общества (классы, кланы, группы, объединения) привела к возникновению потребности в государстве как организованной силы, обеспечивающей интересы и волю вначале, экономически и политически господствующих сословий, класса, либо, трудящихся, во главе с пролетариатом, затем, всего народа, использующих многообразные пути и средства, с целью показать «кто самый главный хозяин в стране». На современном языке, свойственном рыночным отношениям, это звучит как «кто заказчик, работодатель?».

Масштабные процессы глобализации побудили каждую страну войти в мировое сообщество, на строго организованных и правовых началах. Поэтому общество требует, находит и использует для своей системной, структурной организации именно государство.

Воздействие общества на государство в юридическом смысле предопределено конституционными характеристиками государства как демократического, правового, светского и социального [1].

Это типично для современных конституций, оно отражает одновременно и научное воззрение, и политические теории, и стихийно складывающиеся представления людей о государстве, их понимание государства, отношение к нему, носящие устойчивый характер, или, наоборот, подверженные изменениям под влиянием смены курса государственной политики, смены партий власти, проведенных выборов, референдумов, государственного переворота, восстания и т.д. и т.п. Соответственно этому, происходят перемены в сознании и поведении людей. Так, осуждение и критика уступают место признанию, поддержке и наоборот.

Именно таким образом, общество преодолевает трудности, противоречия и ищет пути решения новых задач в политической, экономической, социальной, международной и иных сферах, неизбежно выдвигая перед государством свои условия, обеспечивающие самосохранение жизнедеятельности общества. Для чего, государство с помощью своих системноориентированных средств воздействия на общественные процессы, выполняет, поступивший в свой адрес общественный **мандат** как социальный заказ.

Причем, общество одновременно ограничивает пределы действия своего «мандата», требуя от государства **законности**, контролируя деятельность госслужащих, а также их **ответственность** за отрицательные последствия. Сравнительно-сопоставительный анализ опыта выполнения современными государствами общественного мандата показывает, что отдельные государства строго придерживаются требований общества, свидетельствующее о том, что государство умеет слышать, слушать голос общества. Государства же, игнорирующие это, либо лишенные слуха, забывают о своей основной роли - быть «слугой общества».

*Кому же нам следует отдать предпочтение, обществу или народу?* Место и роль общества в развитии государства значимы и впечатляют. Особенно когда его элементы и институты самодостаточны и жизнедеятельны в лице политических партий, объединений людей по интересам, СМИ, других институтов гражданского общества, способных активно влиять на проводимую государственную политику через парламенты, правительства, глав государств, иных должностных лиц, вызывающих в целом доверие общества к власти. Подобный результат присущ развитым странам, достигшим впечатляющих результа-

тов в экономике, политике. Республика Казахстан также желает достичь прогресса на подобном пути своего развития.

Роль и место народа в выработке доверия к власти должны исходить из самого исходного начала, что

**Государство – публичная, властная организация, охватывающая весь народ в целом.** В правовом государстве эта организация охватывает в публично-властной форме всю совокупность его свободных и равноправных граждан. Отсюда, Народ следует понимать, как государственно-организованное целое.

Еще в конце XVIII века Иммануил Кант писал: «...народ не только **представляет** суверена, но... и сам **есть суверен**, ...именно у народа, объединенного в демократический союз находится **верховная власть**» [2]. При этом, от себя добавлю, эта верховная власть не только **первоначально**, но и **постоянно и всегда**. Пожалуй, это самое главное определяющее отличие, начало, качество, и свойство народа от общества.

По Канту, права отдельных лиц производны от верховной власти народа. Иначе говоря, права людей возникают и существуют лишь в среде государственно-организованного, суверенного, обладающего верховной властью народа. Вне государства подобная ситуация невозможна. Это позволяет мне утверждать, что в Конституции, Основном законе страны необходимо провозгласить и закрепить одну непреложную **Истину - Народ не просто источник власти, он Главный Субъект Власти.**

Ведь именно это в корне меняет ситуацию, так как субъекта власти отличает присущая ему активная жизнедеятельность, а не просто пассивное его присутствие как источника. Возможно, корень зла **невовлеченности** народа в дела государства, всего общества, нации в отсутствии доверия власти к народу кроется именно в этом.

Конституция РК, как яркий пример, зафиксировала формулу: «**народ Источник власти. Земля, ее богатства и недра собственность народа.**» Вроде бы поставлена заключительная точка. Но почему же народ не чувствует себя главным хозяином страны, земли, недр? Что мешает ему – страх, либо сомнения? Скорее всего, здесь **присутствует взаимное недоверие власти и народа друг к другу.**

Наша задача – вернуть им их взаимное доверие! **Путь решения** этой задачи, на мой взгляд – это **Признание правосубъектности народа на власть, означающей, что субъект 1–владеет властью, 2–пользуется властью, 3–распоряжается властью!** Юридическое значение подобной формулы очень высокое. **Триединство** этих элементов обеспечивает **полновесность, легитимность, верховенство власти народа!**

Обратите внимание, теперь народ не просто статичный источник, а активный, деятельный Субъект верховной власти. Причем, словосочетание власти и народа должно быть употреблено в тексте Основного закона только один раз. Все слова, понятия, так или иначе касающиеся власти, с необходимостью должны подвергнуться коррекции. Например, законодательная, исполнительная, судебная должны восприниматься как государственные услуги, осуществляемые исполнителями, назначаемыми субъектом власти и непосредственно ответственными перед ним.

В современных государствах, существующих в условиях рыночных отношений, поступает подобным образом тот, кто является основным работодателем и заказчиком. В нашем случае – народ как главный субъект верховной власти.

*Благодарен всем за внимание!*

#### **Список использованных источников:**

1. Тихомиров Ю.А. Государство. Издательство НОРМА .Москва 2013.- 320 с. С. 14.
2. Кант И. Метафизика нравов: в 2 ч. М., 2007. С. 205-206.

## **УДК 342**

### **ОТКРЫТОЕ, СИЛЬНОЕ И СЛЫШАЩЕЕ ГОСУДАРСТВО - ОСНОВА ДОВЕРИЯ НАРОДА К ВЛАСТИ**

**Айтхожин Кабдулсамих Кошекевич**

*доктор юридических наук, профессор, заведующий  
кафедрой конституционного, международного права  
и таможенного дела Университета Кунаева  
Республика Казахстан, г. Алматы*

После трагических событий Кровавого Кантара в сфере политических отношений наблюдается все еще непреодолимый кризис доверия народа к власти, в результате которого вопросы доверия и взаимной ответственности государства и общества в условиях формирования открытого и слышащего государства выходят на передний план политики. В этой связи в Послании Президента Республики Токаева К.К. народу

Казахстана «Новый Казахстан: путь обновления и модернизации» от 16 марта 2022 г. отмечается: *«Народ, который не верит в будущее, не сможет построить сильное государство. ... Мы сформируем новую политическую культуру, основанную на взаимном уважении и доверии между государством и обществом. Важные решения будут приниматься открыто, с участием граждан, потому что государство будет прислушиваться к голосу каждого»* [1].

Как видно, в условиях строительства Нового и Справедливого Казахстана граждане должны быть поставлены во главу угла государственной политики, все органы государства должны строить свою работу вокруг интересов и потребностей гражданского общества, закладывая прочный фундамент доверия народа и власти. С формированием обновленной повестки взаимодействия власти и общества, реализации концепции «Слышащего государства», инициированной Главой государства К.К.Токаевым, вопрос доверия народа к государственным органам должен не сходить с повестки дня политических вопросов развития страны.

Необходимо также отметить, что уроки мировой истории однозначно показывают: *именно отсутствие доверия народа к власти становится причиной политических и социально-экономических кризисов и развала политических систем.* Ведь любая власть, как доверие, оказываемое ей народом, всегда находится в зоне пристального внимания граждан, т.к. все органы государства содержатся за средства государственного бюджета, формируемого населением. В этой связи видный американский социолог Фрэнсис Фукуяма, касаясь проблем доверия для развития экономики, отмечал, что одним *«из главных уроков изучения экономической жизни является то, что благополучие страны, а также ее состязательная способность на фоне других стран определяются одной универсальной культурной характеристикой — присутствием ее обществу уровнем доверия»*[2, с.21-22].

В условиях формирования базового уровня доверия народа к власти особую роль приобретают и вопросы теоретико-методологического осмысления феномена современного сильного и открытого государства, его взаимодействия с формирующимися в Казахстане институтами гражданского общества, эффективности организации и деятельности институтов власти, основных тенденций развития властно-государственной организации общества. Все эти проблемы в связи с неоднозначными оценками необходимости формирования сильного демократического государства и слабости (и даже отрицания) существования в нашей стране гражданского общества требуют тщательного и всестороннего

анализа затрагиваемых проблем в соответствующих понятиях и категориях юридической науки.

В первую очередь, необходимо отметить, что проблемы сильного и открытого государства ставятся самим Президентом Республики К.К. Токаевым, по авторитетному мнению которого необходимы консолидация и укрепление партнерских отношений между обществом и государством: *«Мы будем укреплять общенациональное согласие, партнерство власти и общества, следуя концепции «слышащего государства».* Мы должны фокусироваться не на раздельных линиях, а, наоборот, консолидироваться ради достижения масштабных целей. Именно в этом глубинный смысл идеи Нового Справедливого Казахстана» [3].

Конституция Республики Казахстан, как основа всех регуляционных механизмов в обществе, закрепляет и формирует принципы и модели правового демократического государства и эффективной, открытой обществу публичной власти, которая признает приоритет прав человека, ограничивая этими правами свои властные функции. Именно по закреплению в Конституции взаимоотношений личности и публичной власти, можно характеризовать природу соответствующего государства, как правового и неправового.

Но и с другой стороны, преувеличение значения естественных прав человека, прокламирование прав и самого человека как высшей ценности, как правильно, на мой взгляд, отмечают видные российские ученые-юристы В.Е. Чиркин и Л.С. Мамут, ведет к недооценке роли государства, тоже являющегося ценностью человечества. И права человека, и государство, как важнейшие социальные явления, *«одинаково важны и первичны для общества»*, какие-то ранги в данном случае неуместны [4, с.20; 5, с.37].

Тем более, эксперимент свертывания влияния государства на различные параметры социальной жизни, в котором оказались постсоветские страны, как пишет российский исследователь И.Л. Бачило, показал, что *«пока нет другого механизма организации, собирания и направления всех составляющих для мирного сосуществования гражданского общества, кроме государственного. Государство призвано управлять согласованием всех политических, экономических, социальных и других компонентов жизнедеятельности социума ... Государственная власть – продукт и механизм всего гражданского общества, замену которому еще не изобрели и который ответствен за состояние всего общества»* [6, с.34].

Вместе с тем, сильным и открытым может быть только то государство, в котором, как показывает практика развитых демократических



стран, сложилось и функционирует развитое гражданское общество, которое всецело доверяет органам власти. Такое общество в Казахстане складывается с большими трудностями, что даже давало, к сожалению, возможность в годы авторитарного правления Назарбаева заявлять некоторым высокопоставленным должностным лицам, что в нашей стране гражданского общества нет.

Более того, обязательной предпосылкой успешного становления и устойчивого развития гражданского общества, как основы для формирования открытого и слышащего государства и культуры участия граждан в делах государственного управления, может быть только всестороннее содействие государственных органов. Так, с помощью административных, юридических, экономических и других мер государство может утвердить в сферах жизнедеятельности гражданского общества законность, надежно защитить право собственности (особенно частную собственность), создать равные нормативные условия для всех субъектов экономических отношений и т.п. Ведь этим поощряются, делаются выгодными и социально полезными изначально свойственными гражданскому обществу (его членам) инициативность, предприимчивость, стремление к самореализации, без которых невозможны ни открытость государственных органов, ни формирование эффективного общественного (гражданского) контроля [7, с.13].

Западными исследователя также обращается внимание на необходимость исследования проблем построения сильного государства, которые становятся все более насущными и актуальными. Например, Фрэнсис Фукуяма в монографии с примечательным названием *«Сильное государство»* подчеркивает: *«построение сильного государства – одна из наиболее важных проблем мирового сообщества, так как слабость и разрушение государств служит источником многих наиболее серьезных мировых проблем: от бедности до СПИДа, наркотиков и терроризма»* [8, с.5].

В настоящее время во многих странах, как и в Казахстане, наблюдается чрезмерно высокая степень отчуждения государства от народа. Отчетливо наблюдается низкий уровень доверия граждан к отдельным институтам государственной власти, т.к. власть весьма склонна рассматривать себя в качестве всемогущей и самодостаточной корпорации, закрытой и абсолютно независимой от народа.

Между тем, как писал Жак Маритен (1882-1973), один из наиболее известных философов XX в., государство *«есть не что иное, как орган, которому дано право использовать власть и принуждение, орган, в*

*который входят эксперты в области общественного порядка и благосостояния, - инструмент на службе человека. Заставлять человека служить этому инструменту есть политическое извращение. Человек как индивид существует для политического сообщества, а политическое сообщество существует для человека как личности. Не человек существует для государства; наоборот – государство существует для человека» [9, с.21].*

Более того, процесс формирования в стране рыночной экономики сопровождался утверждением либеральных воззрений и установок, как правило, в наиболее радикальном их выражении. Подобные взгляды в определенной степени пронизывающие и государственную идеологию, как чуждые менталитету казахстанского народа, в условиях экономического кризиса вступили в противоречие с решением задач по преодолению существующего ныне глубочайшего разрыва между политической и экономической элитой, с одной стороны, и рядовыми гражданами, - с другой.

Такая ситуация сложилась главным образом в силу того, что либеральные идеи, как это показал мировой экономический кризис, фактически отрицают основополагающие принципы устройства гражданского общества: социальную справедливость, социальную солидарность и социальное партнерство, реализация которых призвана объединить все население страны, различные его слои для решения общих задач. Ведь в условиях преодоления последствий глобального экономического кризиса стало предельно ясным понимание того, что не может быть сильного государства и эффективного гражданского общества без их постоянного диалога и тесных партнерских отношений, а также доверия общества к органам публичной власти.

Соответственно основными слагаемыми доверия общества к институтам власти, как катализатора эффективного взаимодействия, являются их эффективность и открытость, взаимодействие с институтами гражданского общества и гражданами, способствование общему благу. Вместе с тем, как показывают результаты периодических социологических исследований, публичные институты, за исключением институтов Президента и Парламента Республики, характеризуются относительно низким уровнем доверия граждан.

В этих условиях ключевое значение обретает обеспечение эффективной работы каналов коммуникаций общества и власти. Так, публичные власти должны располагать возможностями аргументированно доводить до общества ключевые сообщения, и получать обратную связь,

основанную на защите прав и свобод граждан. Полнокровность каналов социально-политических коммуникаций влияет на уровень доверия общества к публичным органам: если граждане доверяют власти, то, в свою очередь, органы власти могут использовать кредит народного доверия в процессе принятия последующих решений.

Современное открытое государство как наиболее всеобъемлющая и мощная социальная организация, обладающая огромными материальными, финансовыми, административными, информационными и многими другими ресурсами, призвано взять на себя роль главного, основного, наиболее активного и ответственного субъекта регулирования и управления обществом. Другой подобной организации просто не существует. Уроки мирового экономического кризиса наглядно показали несостоятельность лозунга радикального либерализма *«Чем меньше государства, тем лучше»*.

Масштабные и сложные задачи может решить только сильное и открытое демократическое государство. Общие задачи гражданского общества способна решать только одна социальная структура – *сильное, открытое и слышащее государство*, которое в силу своей природы и предназначения имеет все основания претендовать на всестороннее, глубокое решение социальных и иных проблем при условии доверия народа к нему.

С учетом вышесказанного представляется важным отказаться от наиболее радикальных постулатов либеральной концепции развития государства и общества, как не отвечающих национальным интересам народа Казахстана, в пользу *социально-демократической концепции*, призванной вернуть сопричастность народа, как единственного источника государственной власти в стране, к процессу принятия социально значимых решений, ведению государственных дел. *«Стоящие сегодня перед Казахстаном задачи требуют усиленного взаимодействия государства и неправительственных организаций, системной перезагрузки институтов гражданского общества, - отмечается в этой связи Главой государства К.К. Токаевым. - Необходимо более широкое и глубокое вовлечение общественных организаций и активистов в подготовку и реализацию реформ. Для этого, прежде всего, нужно обеспечить открытые обсуждения всех национальных проектов и стратегических документов. В этом вопросе какая-либо имитация, создание видимости диалога недопустимы»*[1].

Таким образом, главным итогом осмысления уроков современного мирового развития является необходимость *социализации государ-*

ства, раскрытие его демократического потенциала перед развивающимся гражданским обществом. Только такое открытое и слышащее государство способно обеспечить подлинное доверие народа к власти, оптимальное сочетание публичного и частного, динамизма и стабильности процессов жизнедеятельности общества, реальности и гарантированности прав человека.

Более того, главнейшая задача современного государства, его конечная цель – общее благо всего политического сообщества, верховным политическим органом которого, по мнению Жака Маритена, является именно государство. Причем государство само по себе не может обладать естественным правом на верховную власть, которую оно получает от политического сообщества, т.е. от народа, который должен контролировать государство. Главная функция государства – соблюдение справедливости. Ведь *«основная причина, по какой люди, объединенные в политическое сообщество, нуждаются в государстве, - это справедливый порядок. С другой стороны, социальная справедливость является первой необходимостью для современных обществ. Поэтому основная обязанность современного государства состоит в упрощении социальной справедливости»* [9, с.28].

Очевидно, что справедливое государство не может не быть в той или иной мере государством открытым, с прозрачной организацией публичной власти в стране. Необходимыми условиями формирования открытого и слышащего государства должны быть:

- организация государственной власти, при которой существуют реальный баланс и взаимное сдерживание ветвей власти;
- распределение предметов ведения и полномочий между уровнями государственного управления, обеспечивающее оптимальное сочетание республиканских и местных интересов;
- создание современного, транспарентного, эффективного, отзывчивого к потребностям граждан аппарата государственного управления;
- установление реального общественного контроля над государственным аппаратом.

Соответствующим образом представляется усиление как конституционно-правового статуса, так и контрольной функции Парламента (путем введения института парламентского расследования и др.) и местных представительных органов как равнозначных и равноправных оппонентов исполнительной власти. *«Наша общая задача – воплотить в жизнь концепцию «Слышащего государства», которое оперативно и эффективно реагирует на все конструктивные запросы*

*граждан*, - отмечается в Послании Президента Республики К.К. Токаева народу Казахстана «Конструктивный и общественный диалог – основа стабильности и процветания государства». - *Только путем постоянного диалога власти и общества можно построить гармоничное государство, встроенное в контекст современной геополитики»* [10].

Необходимость усиления контрольной функции представительных органов власти и общественных советов диктуется, прежде всего, опасностью неуклонно продолжающегося усиления исполнительной власти, когда власть чрезмерно концентрируется в руках профессиональных управленцев, пока в наименьшей степени подверженных контролю со стороны общества. Картина отсутствия публичной обратной связи особенно проявляется и на местах, где до сих пор не работают в полной мере постоянные системные площадки для полноценного диалога между населением и публичными органами, не налажена система онлайн и офлайн обсуждений деятельности местных органов власти, затрагивающей интересы всех слоев населения.

Между тем существующие механизмы и сервисы взаимодействия акиматов и населения до сих пор сохраняют вертикальный характер, несмотря на нарастающие процессы информатизации, направленные на создание условий для удовлетворения информационных потребностей общества, реализации прав граждан на основе использования информационных систем, сетей и ресурсов. Очевидно, что степень информатизации общества будет и далее непосредственно влиять на процессы функционирования государственных институтов, экономику и все другие сферы жизнедеятельности общества, создавая постоянно действующие интерактивные механизмы вовлечения всех слоев населения в управление делами общества и государства.

Тем более опыт западных стран, где уже в 1990-е гг. были реализованы программы по созданию открытого и интерактивного государства, наглядно показывает, что открытость и доступность органов государства для всех слоев населения, прозрачность распределения и использования государственных ресурсов приводят, в конечном итоге, к снижению коррупции в системе власти и сокращению бюджетных издержек на содержание государственного аппарата.

Как видно, граждане должны быть непосредственно вовлечены в процесс принятия государственных решений и их реализацию. Через органы местного самоуправления необходимо предоставить населению реальную возможность самостоятельно и ответственно решать вопросы местного значения, граждане и общественные объединения

должны активно вовлекаться в решение насущных вопросов на местах, контролировать работу местных органов власти.

В этой связи Главой государства особое внимание обращается на огромный потенциал развития местного самоуправления, действенная реализация которого позволит повысить качество управления на аульном, сельском уровне и расширить участие граждан в вопросах местного значения: *«Надо понимать, что сильная система местного самоуправления – это базовая основа для прямого участия граждан в улучшении качества жизни в своем родном населенном пункте. Без сомнений, казахстанцы уже давно готовы брать ответственность за свои города, районы и села. Не следует недооценивать людей и бояться передавать им полномочия, которые они в состоянии взять на себя»* [1].

В целях глубинного укоренения демократических преобразований в стране предусматривается также усиление роли общественных советов при государственных органах и акимах в части обсуждения выполнения стратегических планов и программ развития территорий, бюджетов, отчетов, достижения целевых индикаторов, проектов нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы граждан, проектов программных документов. В рамках реализации *«Плана Нации – 100 шагов. Современное государство для всех»*, предполагающего создание подотчетного государства, публичными являются итоги объявления органами государства оценки эффективности проводимой ими политики, результатов общественной оценки качества государственных услуг, отчетов соответствующих органов об исполнении республиканского и местного бюджетов.

Таким образом, все без исключения государственные органы, и в первую очередь органы исполнительной власти, поставлены под контроль общества, становятся более открытыми и доступными для всех слоев населения, работая только в правовом поле.

Вместе с тем необходимо отметить, что эффективность деятельности государственных органов во многом зависит и от способности общества адекватно воспринимать и оценивать происшедшие изменения в функционировании государственного механизма. Дело в том, что генезис государственных институтов и их развитие в современных условиях тесно связаны с развитием самого общества. Поэтому все большее значение для деятельности органов государства приобретают вопросы повышения правовой и нравственной культуры должностных лиц в контексте одновременного повышения политической и правовой культуры

населения. Между тем, как политическая, так и правовая культура населения, его политическое сознание и правосознание находятся до сих пор не на должном уровне и не соответствуют в целом проводимым демократическим преобразованиям.

В этой связи местные органы должны проводить большую работу по развитию потенциала общественного участия, его конвертированию в конструктивные формы гражданской активности, вовлечению граждан и их объединений в цифровое сетевое взаимодействие, как современного институционального механизма формирования доверия между населением и властью. Соответственно основой формирования доверия общества к власти в новейших условиях цифровых сетевых взаимодействий являются информационная открытость власти, полноценный диалог с гражданами, основанный на взаимном доверии в интересах обеспечения благополучия населения. *«Мы должны всегда помнить, что интересы страны превыше всего, а интересы граждан – в центре всего, -* отмечается в этой связи Главой государства К.К. Токаевым. *- Поэтому все наши реформы, в первую очередь, направлены на укрепление государственности и обеспечение благополучия граждан»*[11].

Таким образом, представляется, что с учетом новейших тенденций развития Нового Казахстана, как открытого, сильного и слышащего государства, можно будет ставить вопрос о создании системы государственной власти, ориентированной на *гражданоцентричность*, т.е. на граждан, которые должны находиться в центре всех политических процессов, и способной ставить во главу угла их права и интересы.

#### **Список использованных источников:**

1. Послание Главы государства К.К. Токаева народу Казахстана: «Новый Казахстан: путь обновления и модернизации»// Президент Республики Казахстан. Официальный сайт [электронный ресурс]. Режим доступа: <http://akorda.kz/>.
2. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию: Пер. с англ. / Ф. Фукуяма. — М.: ООО «Издательство АСТ»: ЗАО НПП «Ермак», 2004. — 730 с.
3. Послание Главы государства К.К. Токаева народу Казахстана: «Справедливое государство. Единая нация. Благополучное общество» // Президент Республики Казахстан. Официальный сайт [электронный ресурс]. Режим доступа: <http://akorda.kz/>.
4. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. — М.: Издательство «Зерцало», 1998. — 448 с.

5. Мамут Л.С. Государство в ценностном измерении. – М.: Норма, 1998. – 48 с.

6. Бачило И.Л. Государство и право в условиях глобализации // Государство и право на рубеже веков (Материалы Всероссийской конференции). Проблемы теории и истории. – М., 2001. – С.32-37.

7. Мамут Л.С. Стратегия взаимодействия государства и гражданского общества в условиях современной России // Государство и право на рубеже веков (Материалы Всероссийской конференции). Проблемы теории и истории. – М., 2001. – С.7-13.

8. Фукуяма Ф. Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке: [пер. с англ.]. – М.: АСТ: АСТ Москва: ХРАНИТЕЛЬ, 2006. – 220 с.

9. Маритен Жак. Человек и государство. Пер. с англ. Т. Лифинцевой. – М.: Идея-Пресс, 2000. – 196 с.

10. Послание Главы государства К.К. Токаева народу Казахстана «Конструктивный и общественный диалог – основа стабильности и процветания государства» // Президент Республики Казахстан. Официальный сайт [электронный ресурс]. Режим доступа: [http:// akorda. kz/](http://akorda.kz/).

11. Выступление Главы государства К.К. Токаева на XXXII сессии Ассамблеи народа Казахстана «Справедливый Казахстан: единство, стабильность, развитие» // Президент Республики Казахстан. Официальный сайт [электронный ресурс]. Режим доступа: [http:// akorda. kz/](http://akorda.kz/).

## УДК 342.565

### КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И ВОПРОСЫ ДОВЕРИЯ К ВЛАСТИ

**Подопригора Роман Анатольевич**

*судья Конституционного Суда Республики Казахстан,*

*профессор Каспийского университета,*

*доктор юридических наук*

*Республика Казахстан, г. Алматы*

Вопросы доверия к власти постоянно обсуждаются в разговорах об отношениях между гражданином и государством, отчужденности граждан от участия в делах государства, эффективности деятельности государственных органов, о партнерстве между государственными и негосударственными субъектами.



Не секрет, что доверие к существующим государственным институтам не очень высокое. Впрочем этому не стоит сильно удивляться. Вряд ли в какой-нибудь другой стране ситуация иная. О конфликте между человеком и государством говорят тысячелетиями. Другое дело – степень доверия к власти, стремление снизить такой конфликт или согласовать интересы гражданина и государства.

Подъем интереса к вопросам доверия наблюдается тогда, когда в политико-правовой системе создаются новые институты, особенно, правозащитного плана. Если обратиться к недавнему прошлому, то можно назвать два таких института: административные суды, которые функционируют в Казахстане около двух лет и Конституционный Суд, начавший свою работу с 1 января 2023 года.

Та ситуация, которая возникла в Конституционном Суде, очень напомнила первые дни функционирования системы административной юстиции. Граждане, разочарованные качеством правосудия, услышав, что в стране созданы административные суды в которых больше справедливости ринулись в эти суды, даже не имея для этого оснований. Были тревожные ощущения, как новая система справится и с потоком обращений, и с новыми вызовами в рассмотрении публично-правовых споров. Тревоги пока не подтверждаются. Система работает – с проблемами, противоречиями, с очень большой нагрузкой, но работает.

Создание Конституционного Суда также вызвало бурю положительных эмоций. Причем с разных сторон: граждан, правозащитных организаций, гражданского общества, государственных органов. К примеру, представители правозащитных структур, которые, по определению, критически настроены ко всему государственному, положительно высказываются в отношении уже состоявшихся решений и выражают сдержанный оптимизм по поводу деятельности суда. Конечно, есть и недовольство принятыми решениями.

За эмоциями пошли обращения. Буквально с 1 января 2023 года (первый день функционирования суда) граждане стали очень активно подавать обращения в новый орган. Динамика за прошедшие месяцы разная: огромное количество обращений в первые месяцы 2023 года стало постепенно снижаться в последующие месяцы.

По состоянию на 6 июня 2023 года в суд поступило 3128 обращений [1]. При этом более 90% обращений не имели и не имеют никакого отношения к конституционному производству. В чуть менее половине обращений выражается несогласие с судебными актами.

То есть граждане рассматривают Конституционный Суд, можно сказать, в качестве окончательной судебной инстанции или, образно гово-

ря, «суда последней надежды». Но в соответствии с абзацем 2 статьи Конституционного закона Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года «О Конституционном Суде Республики Казахстан» (далее – Закона о Конституционном Суде), при осуществлении своих полномочий Конституционный Суд воздерживается от установления, исследования и проверки иных вопросов во всех случаях, когда это входит в компетенцию судов или других государственных органов.

Вопросы нормоконтроля (то, чем в принципе должен заниматься Конституционный Суд) ставились только примерно в четверти обращений.

Больше всего обращений по состоянию на 6 июня 2023 года поступило из Астаны (448), Алматы (398) и Костанайской области (260). Меньше всего из области Жетісу (39), области Ұлытау (53) и Западно-Казахстанской области (74) [1].

За пять месяцев работы было рассмотрено 17 обращений с принятием итогового решения. Из них 13 – по обращениям граждан, 2 – по обращению Президента, 1 – по обращению депутатов и 1 – по ходатайству заместителя Премьер-Министра – Министра торговли и интеграции Республики Казахстан об истолковании одного из решений Конституционного Совета.

Оспариваются самые разные акты, а именно:

- Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года (3 случая);
- Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года (1);
- Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года (1);
- Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года (1);
- Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года (1);
- Кодекс о налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс) Республики Казахстан от 25 декабря 2017 года (1);
- Конституционный закон Республики Казахстан от 25 декабря 2000 года «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» (1);
- Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года «О государственной службе» (1);
- Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года «О средствах массовой информации» (1);
- Закон Республики Казахстан от 21 июня 2013 года «О пенсионном обеспечении» (1);

– Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 31 марта 2016 года № 2 «О практике применения судами законодательства об усыновлении (удочерении) детей Республики Казахстан».

Очевидно доминирование нормативных правовых актов уголовно-правового цикла. Кстати, уже в ходе деятельности Конституционного Суда стали звучать мнения, что в Конституционном Суде должны быть только конституционалисты. Вышеприведенная информация является яркой демонстрацией того, что в Конституционном Суде должны быть представители разных отраслей права.

Что касается принятых решений, то в 48% случаев оспариваемые нормы были признаны конституционными, в 16% – неконституционными. Еще в 36% случаев нормы были признаны конституционными в данном Конституционным Судом истолковании, что свидетельствует о наличии определенных проблем в норме. Эти цифры показывают, что даже за такое непродолжительное время работы Конституционный Суд обнаружил достаточно большое количество противоречий с Конституцией в нормативных правовых актах. Он публично указывает, что государство тоже может ошибаться, предлагает меры по исправлению ошибок, тем самым вносит свой вклад в укрепление доверия к власти: гражданин не один, есть государственные институты, которые защищают его от самого государства.

В связи с деятельностью Конституционного Суда возникает много вопросов, которые обсуждаются в различных сообществах и на различных площадках: допустимость и относимость обращений в суд, участие в конституционном производстве (сам суд заинтересован в привлечении всех заинтересованных лиц в это производство), обращение к научным организациям, университетам, организациям гражданского общества или экспертам за заключениями, Наверняка в процессе становления и функционирования нового правозащитного института будут возникать и другие вопросы, но суд сможет оправдать те надежды, которые на него возлагались, а его деятельность будет способствовать формированию реального доверия к власти.

#### **Список использованных источников:**

Сайт Конституционного Суда Республики Казахстан. <https://www.gov.kz/memleket/entities/ksrk?lang=ru>. Посещен 6 июня 2023 года.

## УДК 342.9

**ПРАВО НА ЗАСЛУШИВАНИЕ  
В АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУРАХ –  
ОСНОВА ПРИНЦИПА  
«СЛЫШАЩЕГО ГОСУДАРСТВА» КАЗАХСТАН**

**Калишева Нажия Хусаиновна**

*профессор кафедры теории и истории государства и  
права, конституционного и административного права  
юридического факультета*

*КазНУ им. аль-Фараби, доктор юридических наук,  
Республика Казахстан, г. Алматы*

Данная статья посвящена актуальной теме для современного Казахстана, так как основным направлением, обозначенным действующим Президентом К.-К. Токаевым является построение нового государства на основе принципа «слышащего государства». В этом русле 9 июня 2023 года в стенах Каспийского общественного университета силами НИИ публичного права была успешно проведена международная научно-практическая конференция с ключевым названием «Доверие к власти: публично-правовые проблемы».

Хочется отметить, что в информационном письме данной конференции очерчены важные направления, связанные с общими вопросами, раскрывающими термин *доверие* через контакт общества и государства и являющимся главным фактором демократии и безопасности, как критерий эффективности функционирования высших и местных органов власти, а также через открытость общества, парламентскую открытость, то есть сферу публичного управления, которое шире по значению, чем государственное управление.

Это проявляется и через понимание кто относится к субъектам публичного управления, которые различаются в зависимости от форм публичного управления внешней и внутренней, через форму права и инструменты публичного управления (напр., решение о принятии административного акта, необходимости внедрения административно-правового договора, и др. инструментов), через основной принцип административных про-

цедур как охрана права на доверие, по которым и состоялась, думается, своевременная и, бесспорно, плодотворная дискуссия.

Определяя же, как действует принцип доверия общества к власти в РК, хотелось бы уточнить, что принцип доверия происходит «от англ. Principle of charity и в философии рассматривается в «широком» и «узком» смыслах. Так, в более широком смысле он «подразумевается, как интерпретация чужих суждений как рациональных и имеющих наиболее разумную интерпретацию из возможных. В *более узком смысле* цель этого принципа заключается в избегании приписывания иррациональности, логических противоречий или ложности суждениям, когда существует их рациональная интерпретация» [1].

Как известно, еще в 60-годах XX столетия название этому принципу дал Нил Уилсон. Дональд Дэвидсон описывал, давая другую формулировку, как – то, что мы извлекаем максимум смысла из слов и мыслей других, когда интерпретируем их таким образом, который подразумевает наибольшую согласованность [2].

Уместно вспомнить и принцип гуманизма, который был сформулирован Дэниелом Деннетом, который писал, что суть данного принципа заключается в том, что «мы должны предполагать, что убеждения и желания говорящего связаны между собой и с реальностью, и приписывать ему интересы, которые имел бы тот, кто находился в таком же положении» [1].

Интерес представляют важное направление, такое как доверие между обществом и государством как фактор демократии и безопасности. Это возможно, безусловно, если государство является правовым, а его основой является гражданское общество. А если связать заявленной темой, где акцентируется внимание на таком праве человека и гражданина как заслушивание в административных процедурах, а также, конечно, и в судах, что является собой основу принципа “*слышащего государства*” Казахстан, то она напрямую основывается на обозначенном направлении.

Хочется отметить, что уже на протяжении трех последних лет, действующий президент Казахстана К.К Токаев с момента вступления в должность Президента в 2019 году, постоянно упоминает в своих обращениях к народу Казахстана и очередных Посланиях о роли административной юстиции, о важности исполнимости вынесенных постановлений суда, об увеличении благоприятных административных актов, с акцентом на удовлетворенность законных интересов и потребностей общества.

На протяжении всей истории человечества всегда возникали споры между гражданами и государством. В настоящее время, в нашей стране, эти споры рассматриваются в рамках действующего Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее – АППК РК), а раньше все решалось на основе гражданского процессуального кодекса.

Несомненно, имеются определенные различия между ГПК РК и АППК РК, так как по ГПК РК стороны обязаны доказать суду свою правоту, представить доказательства, суд обязан эти доказательства исследовать и вынести свой вердикт. Очевидно, что любой государственный орган, со своим штатом подготовленных специалистов, доступом к необходимой информации будет оказываться всегда в выигрышном положении. Хочется верить, что призвание АППК РК уравнивать шансы граждан и юридических лиц с государственными органами при разрешении споров в силу того, что казахстанский законодатель определил задачей административного судопроизводства – справедливое, беспристрастное и своевременное разрешение административных дел. В основных положениях Административного процедурно-процессуального кодекса, в частности в статьях 5, 8 имеет место понятие справедливости, это является отличием от действующего ГПК РК (статья 4). Придает важность и принцип активной роли суда (статья 16), который предполагает право суда высказать свое предварительное мнение по правовым обоснованиям, относящимся к фактическим и (или) юридическим сторонам административного дела [3]. К новым по сфере деятельности административных судов в Казахстане являются такие статьи как статья 128 АППК РК, которая регулирует порядок и особенности правового регулирования доказательств и процесса доказывания. Такие статьи этого кодекса как 129 и 130 регламентируют обязанность доказывания и особенности доказывания, где бремя доказывания, в большей степени возложено на ответчика, то есть на государственный орган [3].

Благодаря новеллам, надеемся, что сложная категория споров с админорганами позволит гражданам и юридическим лицам найти справедливость в суде, но целью как-раз-таки является разрешения этого на стадии адм. процедур, то есть во внесудебном порядке.

Как известно, *рассмотрение административного дела* состоит из важных этапов, таких, как:

- Исследование фактических обстоятельств согласно ст.72 АППКРК,
- Заслушивание (ст.73), протокол заслушивания (ст.74 АППК РК),
- Ознакомление с материалами административного дела, согласно ст.75 АППК РК,

- Принятие по результатам рассмотрения административного дела согласно ст. 77 АППК РК.

Наибольший интерес в области административного прав представляет этап заслушивания заявителя на этапе проведения административных процедур, и который админорганом в Новом Казахстане часто игнорируется, хотя в законе по этому поводу четко сказано, что при проведении административной процедуры, у административного органа, должностного лица имеется обязанность по принятию мер для всестороннего, полного и объективного исследования фактических обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения административного дела (часть1 ст. 72 АППК РК).

Ознакомившись с ответом Министра юстиции РК от 18 августа 2022 года на вопросы от 27 июля 2022 года № 748997 (dialog.egov.kz), которые сводятся к обоснованности заслушивания при проведении административных процедур в админорганах[5]:

1) Согласно пп. 5) п. 1 ст. 20 АППК, в каких случаях административный орган вправе не проводить заслушивание?

2) Если по результатам рассмотрения обращения не предусматривается принятие обременяющего административного акта необходимо ли проводить заслушивание?

3) Если по результатам предоставляется заявителю разъяснение о его правах и обязанностях по вопросам, связанным с осуществлением административной процедуры, конкретные факты по предмету обращения, и ранее компетентными уполномоченными органами были рассмотрены проблемные вопросы, содержащиеся в обращении, обязан ли административный орган проводить заслушивание?

Хочется сделать акцент на полученный ответ от компетентного органа, который основывается на ч.1 статьи 73 АППК РК, где регламентируется обязанность административного органа, должностного лица по предоставлению возможности участнику административной процедуры выразить свою позицию к предварительному решению по административному делу.

Это и справедливо, так как важным нововведением по ряду административных дел является предоставление такой возможности участнику административной процедуры и о, которой участник административной процедуры согласно пп.4 п.1 ст.20 АППК РК заблаговременно уведомляется о месте и времени проводимого заслушивания [6].

Вот здесь я согласна с мнением многих практикующих юристов, что термин «заблаговременно» имеет оценочный характер, так как имеют

место случаи, когда участник административной процедуры не успева-ет подготовиться к заслушиванию, поскольку узнает о предварительном решении по административному делу за три рабочих дня до принятия административного акта (думается, что напрямую нарушается принцип доверия общества к государству).

Таким образом, имеет место право заявителя на заслушивание, оно регламентировано пп. 2 п.2 ст. 22 АПК РК. Право заявителя ознакомиться с административным делом, делать выписки и снимать копии, как в ходе, так и после рассмотрения административного дела (пп.3) п.2 ст. 22 АПК), а административный орган, согласно ст.73 АПК РК обязан предоставить возможность гражданину или организации, в отношении которых принимается решение, выразить позицию по предварительному решению. Участнику административной процедуры должна быть предоставлена возможность ознакомления с материалами административного дела после рассмотрения административного дела (ст.75 АПК РК).

Заслушивание по закону не проводится, если принимается благоприятное решение, а также в иных случаях, установленных АПК (часть 2 ст.73), в частности, когда:

- осуществляется исполнительное производство;
- установлен менее чем 3-хдневный срок для осуществления административной процедуры;
- требуется незамедлительное принятие административного акта в целях защиты прав, свобод граждан и юридических лиц, общественных и (или) государственных интересов;
- об этом ходатайствует участник административной процедуры;
- осуществляется упрощенная административная процедура;
- решение по административному делу принимается при осуществлении автоматизированного процесса, при этом административный орган, должностное лицо не наделены административным усмотрением [3].

Заслушивание может проводится различными способами (направление предварительного решение в письменной форме, устное выражение позиции гражданином или организацией, а также иные способы, позволяющие зафиксировать данную процедуру).

В случае устного выражения позиции частным лицом административный орган составляет *протокол заслушивания*.

Таким образом, *не применение заслушивания* будет расценивается как процессуальное нарушение (решение суда):



1) заявитель изложил свои аргументы в заявлении об оспаривании, однако адморган их не оценил;

2) если аргументы заявителя могли повлиять на исход дела.

Последствия не заслушивания:

1) Вышестоящий административный орган может исправить эту процессуальную ошибку (обжалование);

2) Отмена административного акта (самостоятельно/судом)[7].

Нельзя не отметить, что на основном месте стоят проблемные ситуации, связанные с разумными сроками, так как это основной принцип АППК РК и определен в 15 рабочих дней продлевается до 2 месяцев, согласно ст.76 АППК РК. Срок рассмотрения жалобы 20 рабочих дней без продления. При всем при этом все сроки, касательно заявлений в админорган, а затем как апелляционных заявлений (жалоб) уравниваются сроком до 2 месяцев (48 календарных дней или 60 дней), зачастую без объяснения гражданину их причин. Введение в выше обозначенный кодекс принципа «разумного срока» обуславливает необходимость пересмотра сложившихся подходов к значению сроков судебного разбирательства для обеспечения права на судебную защиту, гарантированной Конституцией [4].

Согласно же п. 5 ст. 91 АППК закрепляется общее правило обязательного досудебного обжалования административного акта. Вместе с тем, согласно п. 6 ст. 100 АППК РК в случае несогласия с решением органа, рассматривающего жалобу, участник административной процедуры вправе обратиться с заявлением в суд или с жалобой в другой орган, рассматривающий жалобу. Несомненно, сроки на подачу иска предусмотрены ст. 136 АППК РК признаны и доказаны практикой как очень короткие (по большинству споров - один месяц).

Живым примером может служить казус, когда гражданин РК подает заявление с пакетом документов о признании или нострификации иностранного диплома в ЦОН, работник которого говорит о том, что разумный срок, если диплом уже апостилирован будет составлять 20 рабочих дней, но реально это выливается практически всегда в 48 рабочих дней.

Есть и другие проблемы, которые связаны уже с подсудностью. Это уже касается принципа формализма. Чтобы облегчить жизнь своим гражданам, чьи права нарушены и которые подают иски по месту проживания (затрачивают время и деньги!), просто перенаправить в нужную инстанцию и сообщить об этом истцу или общественному представителю в личном кабинете, а не «футболить» по судебным инстанциям.

Считаю, это тоже будет большим плюсом в деле повышения доверия к институтам власти.

Считаю позитивным явлением для Нового Казахстана, который относит себя к правовой семье романо-германского происхождения, проведение в Казахстане дней немецкого права, когда известные немецкие профессора из Германии, в том числе практические работники (судьи, адвокаты и др.) приезжают и делятся своеобразием юридического образования в Германии, различными тонкостями в разрешении юридических казусов в германском праве.

Изучая общее германское административное право, в том числе право административных процедур, явно видна тонкая грань между конституционным и административным правом, так как административное право - это конституционное право в действии! Там, где заканчивается действие норм конституционного права, начинается действие норм административного права, регулирующих реализацию прав и свобод человека и гражданина. И если имеется факт «вторжения» в личные и гражданские права со стороны государственных органов, путем действия или бездействия, то этого достаточно для оспаривания гражданину своих конституционных прав и свобод.

Далее, если имеется необоснованное «вторжение» или нарушение, то это сфера уже публичного права, так как это касается реализации прав и свобод частного лица, и оно регламентируется нормами АППК РК. Считаю, что многие принципы нового для Казахстана кодекса не соблюдаются на должном уровне государственными органами или должностными лицами в силу либо слабого знания норм административного процедурно-процессуального закона, либо нежелания жить и работать в правовом поле, а это способствует снижению доверия общества государству. И как, правило, многие неконституционные иски, которые направляются в Конституционный суд РК, бывают от безысходности людей, которые сталкиваются с необоснованным вторжением в их права со стороны государственных органов, представляющие уже нарушение, прежде всего, их прав, свобод, законных интересов и именно поэтому общество как в суде последней инстанции ищут поддержки у этого нового органа в Новом Слышащем Казахстане. Думается, что рассмотрение их в Конституционном суде тоже восстанавливать доверие общества к государству!

Важным в этом направлении видятся действия государственной власти:

- усилить контроль за деятельностью админорганов в части соблюдения принципов административных процедур и изменения вектора в сторону увеличения вынесения благоприятных актов;
- ускорить работу по изданию комментария АППК, который уже два года действует в Новом Казахстане;
- усилить контроль в сфере высшего образования за унификацией рабочих программ, включающих изучение административного права на основе АППК РК для подготовки профессиональных юристов в данной сфере.

#### Список использованных источников:

1. Ладов В.А. Ограничения на «благотворительность» и возможность концептуальных различий в коммуникациях. Текст научной статьи по специальности «Философия, этика, религиоведение». - Электронный ресурс. - Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/ogranicheniya-na-charity-i-vozmozhnost-kontseptualnyh-razlichiy-v-kommunikatsii> (по состоянию на 30.05.2023 г.)
2. Законы, принципы и критерии в ЧГК (черновик) - Электронный ресурс. - Режим доступа: <https://scatted-things.livejournal.com/6321.html>
3. Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.05.2023 г.)- Электронный ресурс. - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>.
4. Разъяснительное письмо по Административному процедурно-процессуальному кодексу Республики Казахстан (АППК) и сопутствующего к нему закону от 30.03.2021. -Электронный ресурс. - Режим доступа: <https://www.gov.kz/memleket/entities/zhetysu-karatal/documents/details/149126?lang=ru>.
5. Ответ Министра юстиции РК от 18 августа 2022 года на вопрос от 27 июля 2022 года № 748997 (dialog.egov.kz).-Электронный ресурс. - Режим доступа: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=39985693](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39985693).
6. Кенжебаева Айгуль. Административная процедура: обзор основных новшеств АППК РК. - Электронный ресурс.- Режим доступа: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=39210685](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39210685) (по состоян. на 01.06.2023 г.)
7. Внешние административные процедуры. Понятие и виды административных актов. Презентация.-Электронный ресурс. - Режим доступа: [https://www.gov.kz/uploads|2021/6/16/0f5b829c96b2b25b5ff242a729368ae9\\_original.2216560.pdf](https://www.gov.kz/uploads|2021/6/16/0f5b829c96b2b25b5ff242a729368ae9_original.2216560.pdf)

**УДК 347.3****ПРОЗРАЧНОСТЬ В РАСПРЕДЕЛЕНИИ ФИНАНСОВ  
В СФЕРЕ КИНЕМАТОГРАФИИ КАК ФАКТОР ДОВЕРИЯ  
ТВОРЧЕСКОЙ ИНТЕЛЛИГЕНЦИИ К ГОСУДАРСТВУ****Шаукенов Али Темрленович***ассоциированный профессор**Каспийского общественного университета,**управляющий партнер ТОО «Юридическая компания**«AXeDanGroup»,**кандидат юридических наук, Ph.D.,**Республика Казахстан, г. Алматы*

Финансовая деятельность государства выражается в формировании, распределении и организации использования государственных денежных средств.

Расходование централизованных фондов производится лишь в форме распределения и возникающие при этом отношения являются финансовыми, представляя собой одностороннее движение стоимости в денежной форме. В случае перемещения денежных средств из централизованных фондов, например, бюджета, в децентрализованные денежные фонды, отношения носят несколько иной характер. Но при этом, государство продолжает осуществлять в рамках своей финансовой деятельности иные функции. В частности, устанавливает порядок использования денежных фондов и контроль. Отсюда, А.И. Худяков-справедливо выделял организацию использования денежных средств, а также контроль [1, 376]. Следовательно, организация использования государственных денежных средств, в том числе в сфере культуры является предметом регулирования финансового права.

Как показывает мировой опыт, сфера культуры и искусства требует постоянной государственной поддержки, но в зависимости от системы господствующих общественных отношений различают формы и методы финансирования.

В настоящее время культура, по официальным данным, занимает одно из последних сфер по уровню финансирования социального сек-

тора. В 2021 г. по объективным обстоятельствам наметилось уменьшение расходов на культуру, спорт и туризм на 2,6 %. В 2021 г. в процессе обсуждения республиканского бюджета на три года расходы на развитие культуры и спорта в 2022-2024 гг. составит 412 млрд. тенге, из них на 2022 год – 173 млрд. тенге [2].

Учитывая уровень нормативной правовой базы, развитие культуры и эффективность расходования бюджетных средств, следует согласиться с выводом Х.А. Наширбаевой, сделанным ею в 2005 г., но актуальным по сей день, что «финансовое обеспечение отрасли осуществляется без научно обоснованной концепции» [3, 23].

Распределение и организация использования государственных финансов в области кинематографии в настоящее время осуществляется тремя основными способами.

*Во-первых*, Министерство культуры и спорта РК в качестве заказчика самостоятельно проводит конкурс на организацию мероприятий. Например, в 2022 г. был объявлен лот «О проведении открытого конкурса по государственным закупкам услуг по проведению Международного кинофестиваля «Евразия» стоимостью 442 млн. тенге.

*Во-вторых*, в 2019 г. Правительством РК создано НАО «Государственный центр поддержки национального кино» (далее по тексту – «*Центр*») [4]. Центр как единый оператор предоставляет господдержку в виде финансирования кинопроектов. Так, в 2022 г. господдержку получили 62 проекта на сумму 5,6 млрд. тенге [5]. Другими словами, Центр лишь посредник между профильным министерством и получателем средств.

В соответствии с Законом РК от 03.01.19 г. «О кинематографии» и Правилами финансирования и нормативов объемов финансирования производства кинопроектов, претендующих на признание их национальными фильмами (Приказ Министра культуры и спорта РК от 17.05.19 г.), заявки претендентов после проверки на техническое соответствие, поступают на рассмотрение Экспертного совета. Далее, в случае положительного результата защиты проекта, заключение направляется в виде рекомендации на рассмотрение Межведомственной комиссии по вопросам финансовой поддержки фильмов. И только после одобрения Межведомственной комиссией Министерство культуры и спорта РК принимает решение о финансировании кинопроектов и направляет соответствующее уведомление авторам.

*Третьим* механизмом финансирования области кинематографии является прямое выделение по государственному заданию денег в АО

«Казахфильм» имени Шакена Айманова» (далее по тексту – «*Казахфильм*»). Так, например, в 2022 г. для целей развития казахстанской анимации, а также проведения оцифровки и реставрации кино-коллекции РК в Казахфильм по двум проектам было выделено серьезное финансирование.

Следует отметить, что до принятия в 2019 г. Закона РК «О кинематографии» и создания Центра финансирования фильмов осуществлялось только через Казахфильм, однако за эти годы, несмотря на серьезную поддержку, киностудия так и не смогла превратиться в успешное, эффективное и устойчивое в финансовом плане предприятие. Например, финансирование НК «Казахфильм» в 2002 г. было увеличено на 700 млн., в 2003 г. почти на миллиард тенге для производства фильмов. При этом увеличение финансирования одной отрасли культуры осуществлялось за счет уменьшения финансирования другой. Так, финансирование театров в 2003 г. уменьшилось на 400 млн., музеев на 200 млн. и т.п.[3, 120].

Несмотря на то, что представленные в Казахстане способы организации использования финансов кинематографической деятельности в целом соответствуют социальным реалиям, предусматривают государственную финансовую поддержку фильмопроизводителей частного сектора, различные способы финансирования в зависимости от целей и задач развития отрасли, имеются существенные пробелы в порядке обеспечения прозрачности и эффективности финансирования производства кинопродукции. Отчасти отсюда конфликтная ситуация в среде кинодеятелей, отсутствие профессионального единства, преследование сугубо эгоистических либо групповых интересов и рост недоверия к профильному министерству и Центру, работа и принимаемые решения которых нередко способствуют расколу в творческой среде, росту интриг и зависти в социуме. При том, что ключевой целью культурной политики является сохранение целостности социума перед лицом возникающих проблем.

Введение механизма перераспределения государственных средств через финансового оператора в условиях непонимания профильным министерством долгосрочного вектора государственной культурной политики, неспособности сформировать цели, задачи и способы их эффективного решения в среднесрочной перспективе, а также задать ключевые темы, направления, а также их возможного решения в рамках каждого питчинга, с точки зрения управленческого аппарата вполне объяснимо. Корни решения проблем организации и управления всегда, несомненно, уходят в политическую и социально-экономическую систе-

му каждой страны [6, 6]. Создание Центра позволяет снять ответственность с профильного министерства за проведение питчинга, выбор кинопроектов и финансовый контроль.

Если ранее за кинопродукцию, получаемую за счет бюджетных средств, отвечала студия Казахфильм, но устаревшие инфраструктура и техническое обеспечение, неэффективная модель корпоративного управления, отсутствие финансовой стабильности, кадровые просчеты привели к тому, что продукция Казахфильма в итоге перестала быть конкурентоспособной на внутреннем рынке, государственный аппарат посчитал необходимым отстраниться от реального производства и сфокусироваться на деятельности по перераспределению средств в рамках Центра.

Такие структурные изменения по принципу «отстранение на расстояние вытянутой руки» реализовывались и в других странах. В этих случаях между сферой культуры и политикой устанавливается своего рода буфер из различных организаций, т.е. возникает некая иллюзия удаления на безопасное расстояние от событий культурной жизни, которые могут прийти не по вкусу общества. В своих крайних проявлениях этот принцип может только привести к распылению средств [7, 56].

Структурные изменения и ранее проводились в Казахстане, однако проводимые реорганизации органов не вносили каких-либо значительных перемен и улучшений в управлении отраслью, механическое слияние/разделение никаких позитивных моментов не вносило [3, 43-44].

Главная проблема казахского кино, писал в 2001 г. С. Сулейменов, «изначально кроется в устаревшем подходе к постоянно обновляющимся сложным кинопроцессам, в несоответствии организационных методов управления нашим кинематографом и развитием художественной кинематографической мысли, в постоянном отставании киночиновничьего мышления от передовых художественных тенденций» [8].

Таким образом, в настоящее время в Казахстане функционирует два неэффективных субъекта квазигосударственного сектора: финансовый институт в лице Центра и производственная студия в состоянии, согласно жизненным циклам компании И. Адизеса, окончательно упадка. При этом функционирование субъектов квазигосударственного сектора не сопровождается прозрачностью. Непотизм, патернализм и коррупция – естественные механизмы управления сферой кинематографии. Отсюда недоверие молодого поколения творческой интеллигенции к государственным институтам управления.

Следует отметить, что под прозрачностью понимается не только опубликование правовых актов и отчетов, но и обеспечение открытости,

доступа к информации и преемственность в финансовой деятельности государства.

В ст.4 Бюджетного кодекса от 04.12.2008 г. (далее – «БК РК»), закреплены принципы бюджетной системы. В частности, принцип транспарентности – обязательное опубликование нормативных правовых актов в области бюджетного законодательства, отчетов, планов. Но БК РК также оперирует понятием прозрачности. Например, в целях обеспечения прозрачности деятельности, связанной с управлением Национальным фондом РК, ежегодно проводится аудит (п.1 ст.133 БК РК).

Принцип прозрачности закреплён и в Налоговом кодексе от 25.12.2017 г. (п.1 ст.131, п.2 ст.772 НК РК).

В зарубежных странах, как правило, дается широкое толкование принципа прозрачности. Так, в Бюджетном кодексе РФ от 31.07.1998 г. под прозрачностью бюджетной системы понимается не только обязательное опубликование, но и открытость проектов бюджетов, обеспечение доступа к информации, стабильность и (или) преемственность бюджетной классификации.

В Казахстане именно нарушения открытости, доступа информации, а также преемственности сопровождают финансирование кинематографической деятельности.

Следует отметить, следующие основные сегменты непрозрачности кинематографии в Казахстане:

а) В Казахстане до сих пор не введена информационно-коммуникационная система «Единый мониторинг фильмов на территории Республики Казахстан» с привязкой к ИС «Интегрированная база данных» уполномоченных органов в части получения и передачи сведений по реализованным билетам в кинотеатрах.

Органы государственных доходов могут получить информацию о продажах на основе отчетности, но наличие интегрированной системы позволяет осуществлять онлайн-мониторинг продажи всех билетов, понимать наличие интереса к фильму, контингент посетителей кинотеатра (т.е. формировать и корректировать госзаказ на кинопроизводство), а также поможет продюсерам контролировать свою часть прибыли от проката фильма.

Непрозрачность проката, финансовых показателей приводит к монополизации данного сектора. В настоящее время кинопрокатчики (т.е., владельцы сетей кинотеатров) активно осваивают производство фильмов, что приводит к неравной конкуренции на рынке индустрии кино.



б) Еще одним примером монополизации являлось введение критерия финансовой устойчивости при проведении Центром питчинга (конкурса для оказания финансовой государственной поддержки).

14 января 2022 г. Министерством финансов РК (Приказ Министра финансов РК от 14.01.22 г. №35) были ужесточены Правила осуществления государственных закупок (утверждены Приказом Министра финансов РК от 11.12.15 г.). В частности, нововведение предусматривало применение показателя финансовой устойчивости поставщиков, участвующих в питчинге на получение господдержки по кинопроектам.

Таким образом, к участию в питчинге допускались кинокомпании со стабильным среднесрочным финансовым оборотом, либо компании подавшие заявку, например, совместно с Казахфильмом (убыточное предприятие Казахфильм считается гарантом финансовой стабильности).

Другими словами, молодые начинающие кинематографисты не соответствовали критериям финансовой устойчивости, доступ получил ограниченный контингент производственных компаний. Отсюда линия противоречий между поколениями и имущественным состоянием субъектов деятельности.

В результате Центр отменил результаты питчинга, проведенного в 2021 г.

(в) В 2023 г. в процессе обработки 293 заявок Центродобрил лишь 130 проектов для конкурсана господдержку, остальные не прошли по формальным основаниям.

В середине апреля 2023 г. в адрес Центра поступило предложение кинодеятелей предоставить 10 дней для устранения технических недочетов иначались претензии, но Центр остался на своей позиции.

В мае 2023 г. у здания Центра проведен митинг, а также проведена пресс-конференция, на которой было предложено сформировать специальную комиссию, состоящую из представителей министерства культуры и спорта, депутатского корпуса, независимых юристов, а также представителей протестной группы кинематографистов в качестве наблюдателей [9]. В итоге начата проверка Центра по правильности отказов по заявкам.

Такие конфликты являются показателем уровня доверия и поднимают вопрос эффективности деятельности субъекта квазигосударственно-го органа и профильного министерства.

По своему замыслу, Центр – это оператор распределения бюджетных средств, в основе менеджмента которого заложен сервисный, клиен-

тоориентированный характер. Т.е. организация распределения средств должна проходить таким образом, чтобы в итоге государство как заказчик получило высокохудожественную, качественную, востребованную социумом и соответствующую культурной политике кинопродукцию при условии прозрачного, открытого и честного отбора проектов.

Деятельность Центра идет в явное противоречие с принципом приоритета сущности над формой, закрепленного в Указе Президента РК от 13.04.22 г. «О мерах по дебиюрократизации деятельности государственного аппарата».

Во многих развитых странах органы, призванные реализовывать глубоко государственный интерес, проявляют в своей работе большую гибкость, нацелены на взаимовыгодное решение проблемных ситуаций. Так, например, налоговые службы обязаны не только взимать налоги, но обеспечивают разъяснение и поиск модели уплаты с учетом баланса интересов.

(г) Наиболее талантливые и успешные казахстанские режиссеры и продюсеры нового поколения предпочитают не получать господдержку для своих проектов, либо идут лишь на их частичное государственное финансирование. Основной причиной является бюрократизированность процессов получения поддержки и финансовой отчетности. Не следует исключать и попытку некоторых деятелей вовлекать молодое поколение в коррупционные схемы.

Так, 1 октября 2016 г. во время кинофестиваля «Евразия» со сценюдин из самых талантливых режиссеров молодого поколения АдильханЕржанов рассказал о коррупции в Казахфильме. Киностудия Казахфильм имеет инфраструктуру, оборудование, иные ресурсы для фильмопроизводства, однако негативные факторы, в том числе высокий уровень коррупции и общий низкий уровень менеджмента студии, привели к тому, что все меньшее количество контрагентов желают участвовать с Казахфильмом в совместном производстве. Конкуренентоспособный продюсер предпочитает получать частное финансирование, нежели работать с киностудией квазигосударственного сектора, где значительная часть рабочей силы озадачена контрпродуктивной деятельностью и при этом убеждена, что такое состояние вещей является нормальным, неизбежным или даже желательным.

Таким образом, непрозрачность кинопроката и организации питчинга, коррупция при производстве и контрольных мероприятиях, неумение и нежелание профильного министерства выстраивать эффективную и понятную для всех модель управления кинематографией снижает

уровень доверия к государству, приводит к разочарованию и оттоку талантливой молодежи за пределы республики, провоцирует конфликты и раскол в среде творческой интеллигенции.

В своих мемуарах Д.А. Кунаев так описывает опыт работы первого секретаря ЦК КП Казахстана П.К. Пономаренко: он стремился установить тесные контакты с ведущими казахскими писателями, подолгу беседовал с ними, тщательно изучал историю, быт, традиции казахского народа. Ему удалось даже примирить и сгладить сильные противоречия и конфликты среди наших литераторов и значительно улучшить творческую атмосферу в писательской среде [10, 94]. Установление доверия между государственным аппаратом и интеллигенцией, а также ее мобилизация вокруг интересов народа является важнейшим направлением культурной политики.

Проблеме доверие/недоверие посвящено не малое количество исследований различных социальных наук. Так, например, существенное значение пара доверие/недоверие имеет в поведенческой экономике (Д. Канеман, Т. Шеллинг, Р. Талер и др.).

Интересной представляется работа Аузана А.А., посвященная культурным кодам экономики, в которой он показывает как ценности и поведенческие установки воздействуют на благосостояние народа. Так, исследования доказывают, что большое воздействие на экономический рост как раз оказывает уровень взаимного доверия [11, 29]. Доверие – это источник развития экономики, фундамент для реального экономического роста.

Если исследования поведенческой экономики, прежде всего, затрагивают выбор частного лица при принятии тех или иных решений, то системных исследований мотивов, отношений доверия/недоверия, при принятии экономических решений в масштабе реализации стратегических государственных программ практически не проводилось.

Понятия «доверие» и «недоверие», как отмечает Джефффри Хоскинг, при всей их нечеткости, а также различных и порой противоположных смыслах, которые в них вкладываются, все же могут быть использованы в качестве инструментов анализа человеческого поведения, особенно когда люди действуют сообща со своими братьями [12, 279].

Другими словами, многими авторами признается потенциал исследования доверительных связей, их анализ при принятии решений, особенно в социальных и экономических отношениях.

В области права особо хотелось бы выделить исследование А.Н. Кокотова «Доверие. Недоверие. Право» (2004 г.). Согласно его позиции доверие/недоверие обнаруживает себя в праве как:

- а) его сущностная подоснова;
- б) значимые внешние факторы влияния на право;
- в) особый предмет правового воздействия, регулирования;
- г) элемент правосознания, в частности, мотив правового поведения правотворческих органов, адресатов правовых норм;
- д) фоновые результирующие состояния правовой действительности, правовой жизни;
- е) ценности, играющие роль объективных критериев поверки социальной действительности [13, 43].

Фактически возможность правового регулирования в обществе предопределено в первую очередь необходимостью сохранения в нем доверия граждан друг к другу и властному аппарату в частности. Любой серьезный экономический спад и существенное социальное расслоение в условиях недоверия к власти приводит к революционной ситуации.

В Казахстане еще не проводилось серьезных финансово-правовых исследований доверия к властным институтам. Хотя развитие общественных отношений дают основания для изучения и понимания наметившихся тенденций. Например, к вопросу о доверии к управлению можно отнести следующие финансовые показатели. Так, согласно данным ЕНПФ и ТОО «Центр Изучения Общественного Мнения» (ЦИОМ), проведенного в конце 2017 г. по результатам опроса индекс доверия населения к накопительной пенсионной системе составил 5,9 баллов из 10 возможных и к ЕНПФ 5,7 баллов из 10 [14]. Однако в период с февраля 2021 г. по декабрь 2022 г. граждане республики сняли со счетов в ЕНПФ сумму выше порога достаточности в размере 3,5 трлн. тенге [15]. Следовательно, многие граждане из-за недоверия к действующей пенсионной системе, ее перспективам, в связи с потребностью использовать свои накопления в настоящее время посчитали необходимым самостоятельно распоряжаться своими пенсионными активами.

Одним из основных факторов доверия/недоверия граждан к властным институтам является качество законопроектов.

Многими кинодеятелями высказывалось отрицательное мнение по поводу действующего законодательства о кинематографии [16]. Более того, в свое время были даже сомнения в принятии закона о кино [17].

В процессе разработки Закона РК от 03.01.2019 г. №212-VI «О кинематографии» за основу был взят Федеральный закон №126-ФЗ от 22.08.1996 г. «О государственной поддержке кинематографии Российской Федерации».

Предметом регулирования российского закона является государственная политика в области кинематографии, создание условий и поддержки для развития кинематографа. Т.е. российский законодатель в первую очередь сфокусировал внимание на финансово-правовых вопросах взаимодействия государства и кинопроизводителей.

В Казахстане разработчик попытался урегулировать помимо финансовых отношений более широкий спектр связей, но при этом в процессе рецепции российских положений не смог учесть всего пласта гражданско-правовых отношений, разобраться в специфике реалий индустрии кино, которая циркулирует прежде всего в гражданском обороте. Кроме субсидирования фильмопроизводства, налогообложения, сохранения культурного наследия в виде киноматериалов, их реставрации и оцифровки, иные сферы индустрии кино регулируется гражданским законодательством.

Практика работы в обсуждении законопроекта о кино в 2021 и 2022 гг. показала, что публичные интересы учитываются лишь по остаточному принципу и то при условии, если не противоречат групповым и личным интересам отдельных персонажей.

Таким образом, непонимание сущности экономических отношений отрасли кинематографии привело к некачественному правовому регулированию, высокому уровню коррупции, не достижению заявленных целей и задач культурной политики и в итоге повышенному спросу зрителя на зарубежное кино. Согласно подсчетам аналитиков, более половины посетителей кинотеатров в Казахстане выбирают киноленты производства США (4,6 млн. посещений), далее следуют казахстанские (824,7 тыс.), российские (455,5 тыс.), британские (332,7 тыс.) и германские (15,6 тыс.) фильмы [18].

1 сентября 2021 г. Касым-Жомарт Токаев в Послании народу Казахстана поднял вопрос о значении интеллигенции, ее активной позиции. *Интеллигенция всегда вела наш народ вперед, наставляла молодежь, боролась с невежеством, занималась просвещением. Эти качества лежат в основе нашего национального кода, и мы не должны его потерять.*

Тезисы Главы государства приводят кинтересной исторической проблеме, к вопросам формирования казахской интеллигенции, ее трансформации в условия перехода от одной социально-экономической формации к другой. Только понимание социологических и экономических условий существования культуры на стыке эпох, позволит понять саму культуру в аспекте науки, а также выявить основы формирования и

трансформации интеллигенции. При этом следует заметить, что одной из наиболее характерных черт всякой власти, устанавливающей свое господство в социуме, как показывает история, является ее стремление к «завоеванию» интеллигенции, а также созданию своей собственной органичной интеллигенции.

В текущих геополитических условиях интеллигенция не должна ограничиваться ролью наставничества, деятельность интеллигента не может, согласно выражению А. Грамши, «сводиться к ораторству, внешнему и кратковременному возбудителю чувств и страстей» (например, сугубо в блогговом эпистолярном жанре), а должна заключаться в активном слиянии с практикой в качестве создателя, организатора, «непрерывно убеждающего» делом [19, 330].

Сферы культуры, науки и образования предполагают наличие в своих структурах интеллигенции (некую профессиональную социальную группу, занимающихся умственным трудом), но, как показывает практика, наличие научных и почетных званий, а также сама по себе работа в научной среде или в учреждениях культуры не делает человека интеллигентом.

В иных сферах экономической деятельности также может формироваться группа интеллигентных людей. Например, в районе Алматы-1 в среде рабочих в 1980-е годы нередко встречались интеллигентные, начитанные и принципиальные люди из среды рабочих. На такие факты, например, обращал внимание в своем цикле лекций известный культуролог Ю.М. Лотман.

Интеллигентность – психологическое свойство, которое может быть присуще любому человеку, дело ни в профессии, ни в дипломе и т.д., а в психологическо-нравственном типе человека.

Крайне сложно определить четкое понятие «интеллигентности». Может быть это вежливость, духовная чуткость, сострадательность, т.е. некий компонент духовного мира. Так, Ю.М. Лотман предлагает определять ее диалектически через парную категорию «хамство», т.е. психология идеализированного лакея, раба. Т.е. человека, которого унижали, который сам себя не уважает и стремится компенсировать свое внутреннее неуважение, унижая других [20].

Действия ряда казахстанских кинодеятелей заставляют процитировать одно из писем А.П. Чехова к И.И. Орлову, в котором он пишет: *«Я не верю в нашу интеллигенцию, лицемерную, фальшивую, истеричную, невоспитанную, ленивую, не верю даже, когда она страдает и жалуется, ибо ее притеснители выходят из ее же недр. Я верую в*

*отдельных людей, я вижу спасение в отдельных личностях, ... — интеллигенты они или мужики, — в них сила, хотя их и мало» [21].*

Таким образом, совокупность факторов сложившихся в отечественной кинематографии, в том числе устоявшиеся «правила игры» в организации использования государственных финансов, коррумпированность в процессе управления сферой культуры, непотизм и непрофессионализм менеджмента квазигосударственного сектора, иные правила поведения сформировали сознание граждан, стали ориентиром в принятии решений, в каждодневной практике деятельности индустрии кино.

Известный историк театра, доктор искусствоведения А. Смелянский в книге «Уходящая натура» вспоминает прошедшие осенью 1982 г. гастроли МХАТа СССР в г. Алма-Ата. Обязательным пунктом программы была встреча артистов с руководителем ЦК Компартии Казахстана с Д.А. Кунаевым, которая проходила по отработанному сценарию: сначала выступал первый секретарь ЦК, затем слово предоставлялось кому-то из коллектива театра.

Д.А. Кунаев рассказал об успехах Казахстана, но и отметил недостатки. В частности, оказалось, что казахстанский кинематограф находится еще не на должной высоте. От МХАТа выступил И.М. Смоктуновский. «Я позволю себе поспорить кое в чем с Вами, дорогой Динмухамед Ахмедович», – сказал народный артист СССР. Присутствующие остолбенели, Д.А. Кунаев растерянно улыбнулся. «Вот вы сказали, что у вас есть отдельные недостатки, и в пример привели казахский кинематограф. Не могу с этим согласиться. У вас в Казахстане чудесный кинематограф!» Д.А. Кунаев облегченно вздохнул, присутствующие успокоились [22, с.151-152].

#### **Список использованных источников:**

1. Худяков А.И. К вопросу о предмете и понятии советского финансового права. В кн.: Избранные труды по финансовому праву. – СПб., 2010. С.369 –376.
2. См., подробнее, Заключение Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета к Отчету Правительства РК об исполнении республиканского бюджета за 2021 г., Нур-Султан, 2022, с.84; <https://ru.sputnik.kz/20211124/Parlament-Kazakhstan-prinyal-byudzh-et-na-tri-goda---na-chto-napravyat-dengi-18741023.html>
3. Наширбаева Х.А. Государственное управление сферой культуры в Республике Казахстан. Дисс. ... к.ю.н., – А., 2005. – 155 с.

4. Постановление Правительства РК от 15.03.19 г. № 113 «О создании Государственного центра поддержки национального кино».
5. <https://dknews.kz/ru/dk-life/246404-bolee-5-6-mlrd-tenge-vydelili-na-finansirovanie-62>
6. Курс для высшего управленческого персонала. – М., 1970 – 807 с.
7. Культурная политика в Европе: выбор стратегии и ориентиры. Сборник материалов. – М., 2002. – 240 с.
8. Сулейменов С. Вот такое кино // Казахстанская правда, 2001, 8 сентября. С.4.
9. <https://ru.sputnik.kz/20230517/gromkiy-skandal-razgoraetsya-v-kazakhstanskom-kinematografe-35004424.html>
10. Кунаев Д. О моем времени. От Сталина до Горбачева. – А., 2022. – 378 с.
11. Аузан А.А. Культурные коды экономики: как ценности влияют на конкуренцию, демократию и благосостояние народа. – М., 2022. – 160 с.
12. Хоскинг Дж. Доверие: История / пер. с англ. – М., 2016. – 296 с.
13. Кокотов А.Н. Доверие. Недоверие. Право. – М., 2022. –192 с.
14. <https://www.enpf.kz/upload/iblock/815/815e0e494d49481b0d4ec07538d97749.pdf>
15. <https://informburo.kz/novosti/skolko-pensionnyx-izliskov-snyali-kazaxstancy-pered-povyseniem-poroga-dostatocnosti>
16. [https://baigenews.kz/chto\\_kinoshniki\\_zhdut\\_ot\\_novogo\\_zakona\\_128540/](https://baigenews.kz/chto_kinoshniki_zhdut_ot_novogo_zakona_128540/)
17. <https://brod.kz/articles/sergej-azimov-my-poteryali-neskolko-pokolenij-zritelej/>
18. <https://www.zakon.kz/6012469-kazakhstantsy-predpochitaiut-zarubezhnye-filmy.html>
19. Грамши А. Тюремные тетради. Часть первая. – М., 1991. – 560 с.
20. Юрий Лотман. «Беседы о русской культуре» (цикл лекций), телеканал «Культура», 1996 г. // <https://www.youtube.com/watch?v=PgZCXeDw2fU>
21. <http://chehov-lit.ru/chehov/letters/1899/letter-2655.htm>
22. Смелянский А. Уходящая натура. – М., 2001. – 448 с.



## **ӘОЖ 342**

### **КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ ЖАУАПКЕРШІЛІКТІ ҚАМТАМАСЫЗ ЕТУ БИЛІККЕ СЕНІМДІ АРТТЫРУ ФАКТОРЫ РЕТІНДЕ: КЕЙБІР ТЕОРИЯЛЫҚ АСПЕКТІЛЕР**

**Караев Алипаша Агаханович**

*Каспий Қоғамдық университетінің «Әділет» Жоғары  
құқық мектебінің қауымдастырылған профессоры, Жария  
құқық институтының жетекші ғылыми қызметкері,  
заң ғылымдарының кандидаты  
Қазақстан Республикасы, Алматы қ.*

**Калимбекова Асель Рахатовна**

*Каспий Қоғамдық университетінің «Әділет» Жоғары  
құқық мектебінің қауымдастырылған профессоры, Жария  
құқық институтының жетекші ғылыми қызметкері,  
заң ғылымдарының кандидаты  
Қазақстан Республикасы, Алматы қ.*

Қазіргі таңда дүние жүзіндегі мемлекеттердің конституциялық дамуында және мемлекеттің қоғам мен халық алдында жауапкершілік мәселелері аясында, халықтың, қоғамның мемлекетке сенімін арттыру аясында конституциялық жауапкершілік институты өзінің маңыздылығы мен ерекшеліктерімен ерекше көзге түседі. Әсіресе мемлекеттің лауазымды тұлғаларының конституциялық жауапкершілігін тарту, жауапкершілікті жүзеге асыру қажеттілігі заң әдебиетінде, әлеуметтік желілерде көтерілетін және талқылауға жататын өзекті сұрақтарының бірі. Конституциялық жауапкершілікті заң әдебиетінде конституцияны құқықтық қорғау механизмінің басты құрамдас бөліктерінің бірі болып қарастырады.

Осы институт мақсаты бойынша әлеуметтік жауапкершіліктің ерекше түрі болып табылады. Оның күрделі саяси-құқықтық табиғаты және конституциялық құқық бұзушылықтың субъектісі үшін жағымсыз салдары бар.

Мемлекеттегі қолданыстағы заңдылық режимі үшін конституциялық-құқықтық жауапкершілік институты билік жауапкершілігі ретінде, Кон-

ституцияны құқықтық қорғау механизмінің негізгі анықтаушы буыны болып табылады.

Қазақстандық және өзге мемлекеттердің қолданыстағы заңнамалары жиі жағдайда жауапкершіліктің осы түрін бөліп қарастырмайды. Академик Сапарғалиев Ф.С., профессор Караев А.А. және өзге зерттеушілердің пікірінше бұл Негізгі заңға сөзсіз қауіп-қатер төндіреді.

Сонымен қатар конституциялық жауапкершілік институты азаматтық қоғам қалыптасқан, ұстамдылық және қарама-қарсылық механизмдері пысықталған, тұлғаның конституциялық құқықтары мен еркіндіктері кепілдендірілген елдерде көкейтесті болып табылмайтындығын мойындау керек.

Өздігінен реттелетін саяси жүйе, азаматтардың жоғары құқықтық және саяси мәдениеті, тәуелсіз бұқаралық ақпарат құралдарының, саяси бәсекелестіктің болуы – осының барлығы Конституцияны сақтаудың кепілі болып табылады.

Заманауи ғалымдардың жұмысында мемлекет пен азаматтардың өзара жауапкершілігі конституционализмнің негізгі принципі болып танылады. Конституциялық жауапкершілік тек Конституцияның өзінің ғана нормаларын сақтауға ғана қабілетті емес, сонымен бірге конституциялық және басқа заңнамада [1] бекітіліген қоғамдық қарым-қатынастардың едәуір маңызды жақтарын қорғауға бағытталғандығын атап өту керек. Мемлекеттің халық алдында сенімді арттыру мәселелері де осы қағидасымен ұштасады.

Заңнамаға жүргізілген талдау жоғары лауазымды тұлғалар, мемлекеттік билік органдары, саяси партиялар және құқықтық қатынастың басқа қатысушылары конституциялық жауапкершіліктің субъектілері бола алатындығын көрсетеді. Жеке субъектілерге: Президент, Парламент палаталарының, Жоғарғы Соттың төрағасы, Премьер-министр және Үкімет мүшелері, Адам құқықтары бойынша Уәкіл және Бас прокурор, жергілікті өкілетті және атқарушы билік органдарының басшылары, мәслихат депутаттары және т.б. жатады. Парламент және оның құрылымдық бөлімшелері, Үкімет, қоғамдық бірлестіктер және саяси партиялар және т.б. конституциялық жауапкершіліктің ұжымдық субъектілері болып табылады.

Конституциялық жауапкершіліктің субъектілердің осы тізбесін аяғына дейін толық дәрежеде анықтау мүмкін еместігін ескере отырып, Президент, Парламент депутаттары, Үкімет мүшелері, судьялар және басқа мемлекеттік қызметкерлердің ант мәтінін орындамаған жағдайда Конституцияны бұзушылық көрінісін табу мүмкіндігі орын алуы мүмкін.

Билік органдары өз өкілеттіктер шеңберін сақтамаған жағдайда, экономикалық немесе саяси дағдарысқа әкеліп соғатын шешімдер қабылдағанда, өздерінің тікелей конституциялық міндеттемелерін орындамағанда, конституциялық емес нормативтік құқықтық актілерді қабылдағанда, мемлекет үшін залал келтіретін халықаралық шартты ратификациялағанда, яғни, қоғамдық (конституциялық) зиянды кінәлі әрекеттер жасағанда, билік бөлінісі принципінің бұзылуы да конституциялық жауапкершілік үшін өзге де негіздемелерін құру мүмкін.

Бұл ретте аталған субъектілер жіберген конституциялық құқық бұзушылық қылмыстық, не әкімшілік, не азаматтық құқық бұзушылықты құрмайды, сонымен қоса, заңды құрам тұрғысынан конституциялық жауапкершіліктің орын алуы үшін негіздеме болып табылады. Жоғары лауазымды тұлғалардың, қоғамдық бірлестіктердің атына ескерту беру; мемлекеттік органдардың жұмысын қанағаттанарлықсыз деп тану; қоғамдық айыптау; Үкіметтің отставкаға кетуі; Парламентті тарату; депутаттық мандаттан айыру; импичмент; мемлекеттік қызмет бойынша лауазым атқару құқығынан айыру; лауазымынан уақытша аластатылу; саяси партияға немесе басқа қоғамдық бірлестікке тыйым салу; сайлауларды (референдумды) жарамсыз деп тану және т.б. жауапкершілік формалары (санкциялар) болуы мүмкін.

Конституциялық жауапкершілік позитивті де (құқық субъектілеріне Конституцияның нұсқамасын орындау міндеттемелерін жүктеу), сол сияқты ретроспективті де болуы мүмкін (бұрынғы заңсыз қылығы үшін жауапкершілік туындайды). Мысалы, Польшада, конституциялық жауапкершілік лауазым атқарып отырған тұлғаларға, сонымен қатар, отставкаға шыққанымен де, отставкаға шыққаннан кейін 10 жыл [2] ішінде де қолданылуы мүмкін. Осы институт басқа елдерде де кеңінен қолданылады.

Мемлекеттік билік жоғары органдарының конституциялық жауапкершілік мәселелерін талдап тексеретін арнайы заң қабылдауды ұсынып отырған қазақстандық ғалымдардың жұмыстарында да, атап айтқанда академик Сапарғалиев Ғ.С., профессор Айтхожин Қ.К. еңбектерінде өз кезінде түйіндей сала, конституциялық жауапкершілік мәселелері көтеріліп жатқандығын атап кетуіміз қажет [3].

Биліктің жалғыз көзі - халықтың алдында мемлекеттің барлық жоғарғы лауазымдық тұлғаларының жеке конституциялық жауапкершілігі, сонымен қатар, мемлекеттік билік органдарының, саяси партиялардың және қоғамдық бірлестіктердің заңға сәйкес өз құзыреттерін жүзеге

асыру қажеттілігі мақсатқа сай және қоғам алдында сенімін сақтау, оны жоғалтпау үшін қажет болып көрінуі мүмкін. Осыған орай, профессор Сапарғалиев Г.С. – «Конституцияда мемлекет, оның органдары және лауазымды тұлғалар азаматтың және қоғамның алдында өзінің функциялары мен өкілеттіктерін орындағаны үшін жауапкершілік көтеретіндігін жазу орынды болады» – деп атап өтті. Осындай жағдайды бекіту және жүзеге асыру оның саяси түсінігі көтерілген кезде, азаматты саяси биліктен шеттетуді еңсеруге үлкен мәні бар» [4].

Әрқашан да құқықтық мемлекет, азаматтық қоғам және конституционализмнің қалыптасу барысына конституциялық- құқықтық жауапкершілікті жүзеге асыру мәселелері тікелей ықпал етеді. Ол Конституцияны құқықтық қорғау және қоғамдық мүдделерді қорғау механизмінің недәуір маңызды бөлшегі, құрамдас бөлігі болып табылады.

Мемлекет басшысы конституциялық жауапкершіліктің ерекше субъектісі болып табылады, оған импичмент сияқты шара қолданылады.

XIV ғасырда Англияда, атқарушы билікке Парламенттің саяси ықпалының құралы ретінде пайда болған, уақыт өте келе бұл институт кеңінен таралды. Қоғамның билікке сенім көрсеткіші, жоғары мемлекеттік органның атқаратын жұмысына баға беру ретінде осы институттың маңыздылығы ерекше. Қазіргі таңда дерлік барлық заманауи Конституциялар конституциялық жауапкершіліктің шаралары қолданылуы мүмкін құқық бұзушылықтардың құрамын қарастырады. Оның қолданылуының конституциялық географиясы өте сан түрлі. Ол АҚШ-та, Оңтүстік Кореяда, Литвада қолданылады. Импичмент саяси күрестің формасы ретінде ғана емес, сонымен бірге, ұстамдылық және қарама-қарсылық жүйесі мен билікті бөлу принципін қамтамасыз ету құралы ретінде қарастыру қажет. Көптеген елдерде ауыр немесе басқа да құқық бұзушылықтарды жасау импичмент үшін негіздеме болып табылады. Парламентаризмнің дәстүрлі институтын алып жүретін партиялық-саяси бәсекелестік факторын да жоққа шығаруға болмайды. Осы институттың аралас саяси-заңды табиғатын ескере отырып, кейбір елдерде арнайы әділ сот органдары өз кезінде құрылған, мысалы Франциядағы Жоғары Әділ сот Палатасы сияқты. Конституциялық заңнама талдауы мемлекеттердің көпшілігінде импичмент тек қана Елбасына немесе олардың ортасы конституциямен анықталатын басқа жоғары лауазымды тұлғаларға (Грузия, Польша, Литва және т.б.) қатысты ғана қолданылуы мүмкін екендігін көрсетеді (Қазақстан, Ресей

және т.б.). Бір елдерде осы процеске Жоғарғы соттар қатыстырылған (Кипр және т.б.), басқа елдерде конституциялық бақылаудың мамандандырылған органдары (Алмания, Литва және т.б.), үшінші елдерде екеуі де тартылған.

АҚШ-та, заманауи елдердің көпшілігімен салыстырғанда Жоғарғы сот (алқалық орган ретінде) осы процедураны жүзеге асыруға мүлдем қатыспайды. Істі АҚШ-тың бас судьясының төрағалығымен Сенат қарастырады. Импичмент институтын талдауға арналған заңдық әдебиетте осыған байланысты, осы процедураны жүзеге асыруда сот органының қатыспауы заң шығарушыларға жиынтығында тартымды болып көрінетін бостандық және жауапкершіліктің ерекше қосындысын беретіндігі атап өтіледі. Ұлыбританиядағы Лордтар Палатасы жоғарғы сот инстанциясы болып табылады және импичмент *a priori* соттың қатысуынсыз ойластырылған деуге болмайды. [5].

АҚШ Жоғарғы соттың осы процедураға қатыспау себептерін талқылай отырып, «сот билігі осы трибуналдың мүшелері осындай қиын міндетті орындау кезінде қажет болатын қаттылыққа ие болғандығына күмән болғандықтан импичмент өткізуге жарамсыз» деп айтты. Кейбір кездерінде олардың тікелей өкілдері ұсынған айыптауға қарсы келетін шешіммен халықтың келісуі үшін қажет боп қалатын сенім мен билік дәрежесін пайдалануы одан да күмәнді.

Біріншісі айыпталушы үшін тұп-тура келеді, екіншісі – қоғамдық тыныштық үшін қауіпті. Жоғарғы Соттан да жария сот болуы қажет. Импичмент тәртібінде процессті жүргізетін сот қажеттілігіне қарай ие болған жан түршігерлік өкілеттіліктер – қоғамның ең сенім білдірілген және көрнекті өкілдерін ар-ожданға немесе немесе арсыздыққа кесу – оларды адамның аз санынан сеніп тапсыруға жол бермейді. Керісінше, Сенат – өз қалпында жеткілікті сенімділікті сезуге лайықты және қабілетті тәуелсіз трибунал [6].

Атап кетілген аргументтер даусыз болса да, олардың конституциялық заңнамада өз көрінісін алғандығын және екі ғасырдан артық уақыт бойы түбегейлі қайта қарап шығуға ұшырамағандығын атап өткен дұрыс. Жоғары лауазымды тұлғаның кінәлілігі туралы мәселені шешу құқығы берілген парламентариялардың көпшілігінің арнайы заңдық білімі жоқ екендігін ескере отырып, заманауи Конституциялар конституциялық санкциялардың заңдылығын қамтамасыз етуге және аталған процедураның заңмен алып жүрілуін кепілдендіруге тартылған конституциялық бақылау органдарының осы процеске қатысу қажеттігін қарастырады. Олай болмаса, жиі жағдайда импич-

мент процедурасының құқықтық емес, айқын көрінетін саяси реңкі болуы мүмкін. Нақты осы себептен Қазақстанда қылмыстарды жасағаны үшін мемлекет басшысы жауапкершілікке тартылуы мүмкін бірқатар қылмысқа қатысты шектеулер қойылған.

Өзге елдерде конституциялық юстиция органдарына елбасының өкілеттілігін мерзімінен бұрын тоқтату процедурасын бағалау құқығына ие екендігі, ал олардың кейбіреулерінде тиісті шешімдер қабылданып та қойғандығын ескіруіміз қажет.

ҚР Конституциясының 47 – бабының 1-тармағында Президентті лауазымынан мерзімінен бұрын босату процедурасын қозғау бастамасы кімге тиесілі болуы мүмкін екендігі туралы ере-же жоқ, ол конституциялық процедураларға тікелей қатысы бар өте маңызды жағдай болып табылады. Бапта сонымен қатар, мемлекет басшысының ерікті түрде отставкаға кетуі туралы мәселе регламенттелмейді. «Науқастанғандықтан өз міндеттемелерін жүзеге асыруға тұрақты қабілетсіздігі кезінде» деген конституциялық жағдайды заңмен рәсімдеу немесе ресми түсіндіруді қажет етуі мүмкін.

Осы жағдайды анықтаудың нақты санаттардың болмауы әр түрлі түсіндіру алғышарттарын қалыптастырады. Заманауи саяси жүйе жағдайларында бұл мәселе сондай көкейтесті емес, бірақ болашақта жағдай өзгеріп кетуі және қосымша түсіндіруді талап етуі мүмкін. Сондай-ақ, егер қолданыстағы заңнама соған сәйкес Президенттің жеке өмірі және оның денсаулығы мемлекеттік құпия болып табылатын ережені қарастырса, комиссияны құрған кезде Парламент депутаттарының әрекеті қаншалықты заңды болатындығы да беймәлім. Себебі бұл жағдайда Бас прокурорда құпия деректерді жариялаумен байланысты бастамашыларды дербес құқықтығынан айыру және оларды қылмыстық жауапкершілікке тарту туралы заңды құқық пайда болады. [6].

Жұмыстан кетіру процедурасы одан да күрделі. Конституцияға сәйкес өз міндеттемелерін орындау кезінде жасаған әрекеттері үшін Президент жауапкершілік көтереді, мемлекеттік опасыздық жасаған жағдайда ғана лауазымынан кетірілуі мүмкін. Қазақстан Республикасының (165-бап) Қылмыстық кодексінде мемлекеттік опасыздық деп «соғыс немесе қарулы қақтығыс кезінде жаудың жағына өтуден, сол сияқты тыңшылықтан көрінген сыртқы қауіпсіздік пен егемендікті босаңсыту немесе түсіру мақсатында, мемлекеттік құпияны айту немесе шетел мемлекетіне, шетелдік ұйымға немесе олардың өкілдеріне Қазақстан Республикасына қарсы жаулық әрекет өткізуде ҚР азаматы жасаған қасақана әрекет» түсіндіріледі. Бірақ, көптеген елдер импичмент үшін негіздеме деп тек мемлекеттік опасыздықты ғана санамайды, сонымен

бірге оның құрамын парақорлықпен және басқа құқық бұзушылықтармен толықтырады, солардың қатарында адамгершілікке жат қылық та соңғы орында емес. ҚР Конституциясының 14-бабына сәйкес барлығы заңмен соттың алдында тең деп айтылған. Францияның конституциялық жүйесінде осы елдегі нақты саясат әжірибесі негізінде осындай жоғарыда көрсетілген алгоритм көрінісін алды. Қазақстанмен ол тең келмейді, себебі сол елде билік тармақтарының өзара қарым-қатынасының және шешім қабылдаудың формалды емес каналдары сақталған. Негізінен қолданыстағы жүйенің өмірге қабілеттілігін қамтамасыз ететін «ерекше мүдделер» бойынша қалыптасқан саяси институттардың ролін де және олардың конституциялық процеске белсенді ықпалын жоққа шығаруға болмайды. Қазақстандағы заңнамасының нормаларына сай жұмыстан кетіру дерегі елбасының кінәлілігін білдіруі мүмкін. Бұл өз кезегінде кінәсіздік презумпциясымен кейбір қарама-қайшылықтарға кіреді (77-б. 1-т.), себебі соған сәйкес «қылмыскердің кінәлілігі сот үкімімен заңдық күшіне енген болып танылмағанша қылмыс жасаудан кінәсіз болып есептеледі». Бірақ, үкімнің орнына, Конституция Президентті әрекеттерінде қылмыс құрамының болуы туралы Жоғарғы соттың қорытындысын ғана қарастырады. Осындай мәселелерін заңи тұрғыдан қарама-қайшылықтарды болдырмай реттеу қоғамның мемлекетке сенімін арттыруға жәрдемдеседі деп санаймыз.

Осы институттың мазмұнын талдау Президентті жауапкершілікке тарту үшін тек мемлекеттік опасыздық қана емес, сонымен қоса оның ант мәтінін бұзуы да теориялық негіздеме болатындығы туралы қорытынды шығаруға мүмкіндік береді. Конституцияға сәйкес мемлекет басшысы «Қазақстан халқына адал қызмет етуге, Конституцияны қатаң сақтауға және республика заңымен азаматтардың құқықтары мен бостандықтарына кепілдік беруге, өзіне жүктелген Қазақстан Республикасы Президентінің жоғары міндеттерін адал орындауға салтанатты түрде ант етеді». Ол антты беру Президент бұзған мәселелер үшін жауапкершілікке тартылуы мүмкін дегенді болжамдайды.

Анттың мазмұны Конституция мен заңдардың бұзылуын, азаматтардың конституциялық құқықтары мен бостандықтарына қысым жасайтын шешімдерді қабылдау, экономикалық немесе саяси дағдарысқа әкеліп соғатын әрекетсіздік, моральдық-этникалық нормалар мен ережелерді және т.б. бұзуды жатқызуға мүмкіндік береді. Бірақ бұл тізімде, жағдайға байланысты Президенттің жеке басы және Парламенттің саяси құрамы кеңейтілуі мүмкін. Жоғарғы лауазымды тұлғаның ант беруінің тек салтанатты ғана емес, соны-

мен бірге конституциялық-құқықтық та мәні бар, соған орай, оның конституциялық-құқықтық салдары болуы тиіс.

Басқаша түсіну логикаға қайшы және мағынасыз болп көріну мүмкін. Елбасыларының Конституцияны кез келген түрде бұзуы мемлекеттің халықаралық беделін түсіруі, елдің саяси өмірінде жағымсыз беталысымен қоса жүруі мүмкін, халықтың мемлекеттік билікке сенімін түсіреді немесе жояды. Сол себепті осыны ескере отырып, антты бұзу Конституцияны өрескел бұзу және конституциялық жауапкершілік үшін негіздеме болып табыла ма, соны нақты анықтап алу қажет.

Сондай-ақ, импичмент бастамашыларын анықтауға қатысты сұрақтар бар. Конституцияға сәйкес ол қазір тек Мәжіліс депутаттарынан ғана шығуы мүмкін. Бірақ, егер мемлекеттік опасыздық деректері, мысалы, мұндай бастамаға ие емес сенаторлар немесе құқық қорғау органдарында болып қалса не істеу керек. Олар өз бетінше бұл туралы айтуға құқылы ма немесе барлық қажетті ақпаратты Мәжіліске беруге міндетті ме, бұл құқықты жүзеге асыру механизмі, оның заңдық және саяси салдары қандай. Заңнама ішінде жоғарғы биліктен аластатылған тұлғаның құқықтық мәртебесі және оның болашақта мемлекеттік лауазымдарды атқару мүмкіндігі, сайлауларда және басқа қоғамдық-саяси акцияларда қатысуы туралы мәселелер аяғына дейін реттелмеген және өз шешімін күтуде.

Белгіленген мәселелердің көпшілігі ресми түсіндіру аясында дасәтті шешілуі мүмкін. Шетелдік тәжірибеге жүгінуге болады. Мысалы импичмент институтын сәтті қолданған еуропалық елдердің ішінде Литва Республикасы жалғыз болып қалғандығын атап айтамыз. Осылайша, тіпті 2004 жылы осы елдің Конституциялық Соты Президент Негізгі Заңды үш тармақ бойынша өрескел бұзды деп таныған: оның сайлау кампаниясына қаржылай қолдау көрсеткен Ресей азаматына литва азаматтығын беруі; мемлекеттік құпияның сақталуын қамтамасыз етпеуі және жеке бизнеске заңсыз ықпал етуі. Өз қаулысында, шеттетілген тұлғаның сайлауға қайта қатысу мүмкіндігі туралы мәселені шеше отырып, Сот «Литва Конституциясында олқылық жоқ және болуы да мүмкін емес» деп атап айтты. Ол жерде импичменттің сейм процесімен Конституция мен антты өрескел бұзғаны үшін республика Президентін лауазымынан аластатқан тұлға ешқашан да республика Президенті болып сайлана алмайтындай етіп құқықтық реттеу орнатылған. Заманауи демократиялық мемлекетте Конституция мен антты өрескел бұзған тұлға конституциялық жауапкершіліктен құтылып кетпеуі тиіс. Басқаша түсіну импичмент институтының өзін заңдық тұрғыда мағынасыз ететін



еді және Конституцияда көрсетілген анттың мәнісі мен мақсаттары мен үйлеспейтін еді»[8].

Осылайша, импичмент институтының қосарлы табиғаты бар. Конституциялық-құқықтық жауапкершіліктің форма- сы ретінде әрекет ете отырып, саяси процесстің бөлшегін ұсынады және осы рольде мемлекеттің жоғарғы лауазымды тұлғасының саяси жауапкершілігінің институты болып табылады.

#### **Пайдаланылған қайнар көздерінің тізімі:**

1. *Колосова Н.М.* Конституционная ответственность в РФ. – М.: Городец, 2000. – С. 9-10.

2. *Ежи Дж. Виатр.* Конституционная ответственность в Польше. Конституционное право: Восточно-европейское обозрение. –1996. – № 2 (15) – С. 12-15.

3. *Сапарғалиев Г.С., Салимбаева Ж.Ч.* Проблемы конституционной ответственности. – Алматы: Жеті жарғы, 2001. –152 с.; *Айтхожин К.К.* Теоретические вопросы Конституции Республики Казахстан // Автореф... на соиск. уч. степени доктора юрид. наук. – Алматы, 2008.– С.20.

4. *Сапарғалиев Г.С.* Становление конституционного строя Республики Казахстан. – Алматы: Жеті жарғы, 1997. – С.67.

5. *Статкявичус М.* Перспективы развития института импичмента в современном государстве // Правоведение. – 2004. – № 5. – С.46-49.

6. *Ильин А.В.* Импичмент главы государства: историко-теоретические акценты // Правоведение. – 2004. – № 5. – С. 64-67.

7. «Мемлекеттік құпиялар туралы». Қазақстан Республикасының Заңы 15 наурыз 1999 ж. // <http://adilet.zan.kz>

8. Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии // Дайджест официальных материалов и публикаций периодической печати. – М., 2005. –№ 13.–140 с.

**УДК 342****ДОВЕРИЕ К ПОЛИЦИИ:  
СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ****Бекежанов Аян Сергалиевич**

*Академия правоохранительных органов  
при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан,  
докторант, магистр национальной  
безопасности и военного дела,  
Республика Казахстан, г. Косшы*

Вопрос доверия к государству остро стоит несколько лет и не теряет своей актуальности в нынешнее время. Доверие населения к государству выступает как один из параметров оценки государства обществом. Без доверия государство утратит свою способность к росту, так как проводимая политика не будет поддержана его гражданами. Дефицит доверия населения является тревожным сигналом для государства о необходимости пересмотра своей деятельности и принятия эффективных мер для исправления ситуации. В связи с чем данный вопрос актуален и остро стоит на повестке дня государства, организации образования.

На начальном этапе построения независимого Казахстана большое внимание уделялось созданию государственного аппарата, соответствующего новому времени, подготовка и издания собственного законодательства. Однако недостаточно уделялось внимание взаимодействию государства и общества, в связи с чем в последнее время государством пристальное внимание уделяется вопросам взаимодействия государства с обществом.

Существует ряд документов Президента Республики Казахстан о переводе полиции на общественно-ориентированные подходы или, как нам более известно, «сервисная модель» полиции.

В 2018 году Глава государства Н.А. Назарбаев в Послании народу Казахстана дает указания Правительству и Администрации Президента РК о принятии Дорожной карты по модернизации органов внутренних дел, где выделяется переход полиции к сервисной модели полиции, где ключевым параметром в оценки деятельности полиции будет являться степень доверия населения [1].

Данное решение своевременно, так как оценка деятельности полиции осуществляется по ведомственным показателям, а повышение доверия граждан и удовлетворенность безопасностью остается на низком уровне.

В 2019 году Глава государства К.-Ж.К. Токаев продолжает вектор реформирования полиции и ставит цель реформирование полиции, уход полиции от силового инструмента государства в оказания услуг населению по безопасности [2].

В 2020 году Глава государства К.-Ж.К. Токаев выделяет фрагментарность реформы полиции и основ «сервисной модели» полиции. Тем самым затрагиваются административно-юрисдикционные полномочия участкового инспектора полиции, должностного лица, постоянно контактирующего с населением страны по различным вопросам [3].

В 2021 году запущен пилотный проект внедрения «сервисной модели» полиции в некоторых регионах страны, и необходимо вовлечение местной власти в организации реформы [4].

В 2021 году утвержден Президентом Республики Казахстан следующий документ «Об утверждении Концепции развития государственного управления Республики Казахстан до 2030 года» от 26 февраля 2021 года за № 522, в котором заложены процессы преобразования государственного аппарата.

В данной концепции определены проблемные зоны в реформирование государственного аппарата. Одной из таких проблемных зон является низкий уровень доверия граждан к судебной и правоохранительным системам.

В концепции проводится анализ текущей ситуации, который показывает недоверия граждан в связи с непредсказуемыми действиями сотрудников правоохранительной системы. Тем самым государство признает недоверие населения страны к государству. Первый шаг к решению проблемы был сделан признанием неэффективности деятельности государственных органов и отстранения от реальных проблем общества. В результате запланированы шаги по укреплению доверия граждан, а также основным критерием деятельности правоохранительной системы выделено доверие населения.

Внедрение общественно-ориентированных подходов деятельности полиции (сервисной модели) со смещением акцента с борьбы с последствиями на профилактику правонарушений. Быть на шаг впереди и прогнозировать возможные угрозы безопасности – вот что необходимо сейчас правоохранительной системе.

Вопросы доверия населения к правоохранительным органам, в общем, и полиции в частности становятся частыми объектами исследования. Для выявления уровня доверия населения полиции были взяты результаты социологических исследований, проводимых Академией правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан (далее – Академия) и Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан (далее – Бюро национальной статистики).

Бюро национальной статистики ежегодно проводит социологические исследования по измерению уровня доверия населения к правоохранительным органам.

В 2020 году Бюро национальной статистики провело исследование по вопросам уровня доверия населения к правоохранительным органам, где 37,0% населения полностью согласны с утверждением, что органам полиции можно доверять, что на 1,3% меньше по сравнению с 2019 годом (38,3%).

Отметившие, что частично согласны – 38,4% (за 2019 год – 51,2%), частично не согласны - 6,3% (3,3%), полностью не согласны - 2,7% (2,3%), никогда не сталкивались с данной структурой - 15,6% (4,9%) [5].

Ноябрь-декабрь 2021 год 41,0% населения полностью согласны с утверждением, что органам полиции можно доверять, что на 3,0% больше по сравнению с 2020 годом (37,0%).

Отметившие, что частично согласны – 33,6%, частично не согласны - 4,3%, полностью не согласны - 2,2%, никогда не сталкивались с данной структурой - 18,9%.

Октябрь-ноябрь 2022 год 39,5% населения полностью согласны с утверждением, что органам полиции можно доверять, что на 1,5% меньше по сравнению с 2021 годом (41,0%).

Отметившие, что частично согласны – 38,0%, частично не согласны - 5,2%, полностью не согласны - 2,0%, никогда не сталкивались с данной структурой - 15,3% [6].

Исследование, проведенное Академией, отличается тем, что вопрос «доверяете правоохранительным органам» общий и включил в себя четыре правоохранительных органа. Ответы даны в следующем процентном соотношении «доверяю» выбрали 33,53%, «не доверяют» 33,37%, затруднились ответить 33,37% респондентов [7, с. 75]

Также есть уточняющий вопрос «Ваше отношение к органам полиции», где 38,87% граждан ответили, что отношение зависит от ситуации, при которых они столкнулись с сотрудниками полиции, 36,65% граждан

относятся положительно к полиции и 12,14% относятся отрицательно к полиции, затруднились ответить 12,31% [7, с. 82]

Работу полиции 48,62% граждан оценили положительно, отрицательно оценили – 21,21% граждан и затруднились ответить 30,17% [7, с. 85].

Проанализировав данные исследования, пришли к такому выводу, что современное состояние доверия к полиции находится на низком уровне и колеблется от 33% - 40%.

### ***Причины низкого доверия населения.***

Причины недоверия населения всегда основаны на личном опыте взаимодействия с полицией и опыта третьих лиц (СМИ, социальные сети, друзья, знакомые).

По данным Бюро национальной статистики 36,4% респондентов считают, что деятельность полиции связана с репрессивными мерами, чем с защитой прав граждан, 31,9% считают, что сотрудники полиции коррумпированы, 25,9% респондентов отмечают низкий профессионализм сотрудников полиции, 20,7% ранее обращались к сотрудникам полиции, но не получили положительного опыта, 9,4% испытывают страх при встрече с сотрудником полиции [6].

По данным исследования, проводимая среди населения причины низкого доверия является коррупция сотрудников правоохранительных органов -56,44%,низкий профессионализм сотрудников правоохранительных органов - 45,45%,распространенность земляческих и родственных связей - 44,50%,несовершенный подбор кадров - 34,59%,низкая мораль - 29,81%,низкая заработная плата сотрудников правоохранительных органов - 28,48%,слабая материально-техническая база 17,73%,низкая социально-правовая защищенность - 16,54%,текучесть кадров -14,07% [7, с. 88].

По данным исследования, проводимая среди сотрудников правоохранительных органов причинами низкого доверия является низкая заработная плата - 48%,слабость материально-технической базы - 28,52%,низкая социально-правовая защищенность сотрудников - 24,08%,текучесть кадров,несовершенство подбора кадров - 16,71%,коррупция - 9,41%,низкая мораль - 7,56%,слабая зависимость карьерного продвижения от уровня образования, квалификации - 9,93%,слабость / отсутствие зависимости карьерного продвижения от результатов работы - 10,45% [7, с. 89-90].

Анализ вышеуказанных исследований позволяет сделать вывод, что существует три блока причин низкого доверия граждан.

Первый блок, это недостаточная информированность населения. Население уверено, что полиция использует только меры наказания, однако полиция выполняет и иные задачи, которые освещаются в социальных сетях каждого органа полиции. Также общество испытывает страх при встрече с сотрудниками полиции, однако при встрече с сотрудником полиции должны образоваться иные чувства, а именно защищенности и безопасности.

Второй блок причин — это кадровые вопросы, недостаточно совершенный подбор кадров, низкая мораль сотрудников полиции, слабость зависимости карьерного роста от результатов работы, текучесть кадров.

Третий блок это финансирование, низкая заработная плата, слабость социально-правовой защищенности сотрудников полиции, слабость материально-технического обеспечения, что, по нашему мнению, становится главным двигателем коррупции.

### ***Меры по укреплению доверия населения***

Исследовав вопрос доверия к полиции, приходим к выводу, что необходимы меры, которые позволят укрепить доверия населения. К таким мерам отнесли:

- 1) регулярные отчеты местных полицейских органов, которые проводятся участковыми инспекторами полиции, начальниками районных, городских, областных подразделений полиции;
- 2) реагирование на поступающие в СМИ, социальных сетях информации, касающихся деятельности полиции, предоставления достоверной, официальной информации в течение 24-часов;
- 3) привлечение общественности в качестве волонтеров в деятельности полиции;
- 4) повышение и переквалификация кадров с учетом новых достижений юридической науки;
- 5) организация телефонов доверия для оставления отзывов о деятельности полиции, а именно при встрече с сотрудниками полиции.

Данные меры не являются исчерпывающими, но, по нашему мнению, они приведут к укреплению доверия граждан к сотрудникам полиции, а также позволят качественно и быстро реагировать на запросы общества и проводить анализ эффективности деятельности полиции.

Ученый Сабирдинов Б.С. отмечает, что дальнейшее развитие доверия к полиции приведет к созданию доброжелательного государства и хорошо организованного общества [8, с. 307].

Сайтбеков А.М. и Адалиев Н.К. по данному вопросу в своем исследовании выделяют получение новых навыков для полицейского персонала, а именно работу с населением как с партнерами, презентация работы полиции населению, привлечение других государственных и негосударственных органов по улучшению благосостояния населения [9, с. 90]. Будучи солидарны с мнениями вышеуказанных ученых, они также говорят о партнерстве между двумя сторонами.

Ученые в своем исследовании делятся мнениями о создании рабочего альянса (союза), в котором все заинтересованные стороны будут участвовать в формировании повестки дня [10, с. 108]. В результате этого будет образовано партнерство между объединениями граждан и государственными органами, которые в свою очередь наладят эффективное и целесообразное сотрудничество, распределяя полномочия в соответствии с общественными интересами [8, с. 350]

И немаловажное значение имеет исследование Утегенова Ч.К. и Ибраевой А.К., в котором они уделяют внимание повышению качества культуры и этики сотрудников полиции [10, с. 34]

Перспективой развития доверительных отношений между государством и обществом является создание партнерского сообщества. Сотрудничество принесет вклад в обеспечение общественной безопасности, так как деятельность полиции будет ориентирована на нужды общества.

#### **Список использованных источников:**

1. Рост благосостояния казахстанцев: повышение доходов и качества жизни: Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана. 5 октября 2018 года // [https://adilet.zan.kz/rus/docs/K18002018\\_1](https://adilet.zan.kz/rus/docs/K18002018_1)

2. Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана: Послание Президента Республики Казахстан. 2 сентября 2019 года // [https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana](https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana)

3. Казахстан в новой реальности: время действий: Послание Президента Республики Казахстан. 1 сентября 2020 года // [https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g](https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g)

4. Единство народа и системные реформы – прочная основа процветания народа: Послание Президента Республики Казахстан. 1 сентября 2021 года // <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-183048>

5. Отчет по качеству: Уровень доверия населения к правоохранительным органам за 2020 год // [https://stat.gov.kz/upload/iblock/4a3/tn306mdgrbl9j5t73urpwky1qegailmq/%D0%A3%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D1%8C%20%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%8F%20%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%BA%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%BE%D1%85%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%BC%20%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BC%20%D0%B7%D0%B0%202020%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4.pdf?sphrase\\_id=106947](https://stat.gov.kz/upload/iblock/4a3/tn306mdgrbl9j5t73urpwky1qegailmq/%D0%A3%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D1%8C%20%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%8F%20%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%BA%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%BE%D1%85%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%BC%20%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BC%20%D0%B7%D0%B0%202020%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4.pdf?sphrase_id=106947)

6. Об уровне доверия населения к правоохранительным органам (обследование проведено в октябре-ноябре 2022 года) // <https://stat.gov.kz/upload/iblock/179/ogleydeqhw2z8wil5q8p4f87920m3f0w/%D0%A3%D0%94%D0%9D%20%D1%80%D1%83%D1%81.pdf>

7. Доверие населения как индикатор деятельности правоохранительных органов: Монография / Коллектив авторов. Под общ. ред. Г.К. Шушиковой. – Косшы: Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, 2021. – 168 с

8. Сабирдинов, Б. С. Уровень доверия населения как критерий оценки деятельности полиции в условиях ее модернизации / Б. С. Сабирдинов // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях: Сборник материалов XXVII международной научно-практической конференции, Иркутск, 03 июня 2022 года. – Иркутск: Восточно-Сибирский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2022. – С. 357-361. – EDN NXUBVN.

9. Сайтбеков, А. М. Переход к сервисной модели полиции в Казахстане / А. М. Сайтбеков, Н. К. Адалиев // Наука. – 2020. – № 3(66). – С. 87-93. – DOI 10.47450/2306-451X-2020-66-3-87-93. – EDN AQQZKA.

10. Utegenov С. К., Ibrayeva А. К. Некоторые вопросы имиджа и доверия общества к деятельности органов внутренних дел в Республике Казахстан // Вестник КазНУ. Серия Юридическая. – 2020. – Т. 92. – №. 4. – С. 28-36.



**УДК 340****ПАТРИОТТЫҚ ТӘРБИЕЛЕУ БАРЫСЫНДА ОҚЫТУ  
ТЕХНОЛОГИЯЛАРЫН ҚОЛДАНУДЫҢ ЕРЕКШЕЛІКТЕРІ****Бакирова Амина Маратқызы**

*Қазақстан Республикасы ІІМ М. Есболатов атындағы  
Алматы академиясы, құқық қорғау қызметін басқару  
кафедрасының аға оқытушысы, полиция подполковнигі  
Қазақстан Республикасы, Алматы қ.*

Көпұлтты Қазақстан жағдайында елдің болашағына қызмет ететін патриоттарды тәрбиелеу қажет. Патриотизм мәселесі көне де әлі күнге өзектілігін жоймаған, әсіресе жанандану жағдайында басты мәселелердің бірі. Патриоттық тәрбие берудің бірнеше жолдары бар. Ең бірінші өз бойымызда және өскелең ұрпақтың бойында жаңа қазақстандық патриотизмді тәрбиелеуіміз керек. Қазақстандық патриотизм - Қазақстанды мекендейтін барлық ұлт пен ұлыстардың, халықтардың Қазақстан мемлекеті әлемдік биіктен көріну жолында білім, мәдениет, экономика, әлеуметтік тұрғыда дамуына жағдай жасай отырып, еліміздегі бейбітшілікті, бірлік пен тәуелсіздікті сақтау үшін барлық күш-жігерін жұмсауды талап етеді. Қазақстан Республикасының үздік білім беру жүйесінің тәрбие тұжырымдамасында басым бағыттардың бірі болып патриоттық тәрбиенің бекітілуі де бекер емес. Тұжырымдаманың басты міндеттері болып:

- жас ұрпақты тәрбиелеудің әлеуметтік маңызы мен болашағын қоғамның түсінуін өзектендіру;
- тәрбиенің міндеттерін жүзеге асыруда интеллектуалдық, ұйымдастырушылық - педагогикалық, кадрлық, экономикалық, әдістемелік және т.б. ресурстарды шоғырландыру;
- жастардың түрлі әлеуметтік топтармен өзара қарым - қатынасын реттеуінде жауапты шешім қабылдай алатын және өзіне жетекшілік рөл ала білетін, дербес жеке тұлға ретінде ашық ақпараттық, білікті, іскерлік және коммуникативтік әлеуметтік кеңістік құруды ұйымдастыру;
- жас қазақстандықтарды толеранттық құндылықтар, келісімділік пен ұлтаралық қатынас мәдениеті негізінде тәрбиелеу;

- білім алушылардың қоршаған ортаға, қоғамға, табиғатқа оң көзқарасын қалыптастыруға мүмкіндіктуғызу, әлеуметтік-педагогикалық жағдай жасау және т. б.

- білім беру ұйымдарында денсаулығы зор, рухани дүниесі бай, адамгершілікті, тәуелсіз жеке тұлғаны қалыптастыруға ықпал ететін тәрбие жүйесін құру және дамыту;

- білім алушы жастарды отансүйгіштікке, зиялылыққа, адам құқықтары мен бостандықтарын, мемлекеттік рәміздер мен ұлттық дәстүрлерді сыйлауға тәрбиелеу;

- өзінің және қоғамның, болашақ ұрпақ алдында әлеуметтік, табиғи және мәдени ортадағы өз іс - әрекетінің нәтижесі үшін жауапкершілікті сезінуде гуманистік дүниетанымын қалыптастыру болып табылады.

Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә.Назарбаев өзінің жолдауында: Қазақстан патриотизмінің іргетасы - барлық азаматтардың тең құқылығы және олардың отан намысы алдындағы жалпы жауапкершілігі. Өз бойымызда және балаларымыздың бойында жаңа қазақстандық патриотизмді тәрбиелеуіміз керек. Бұл ең алдымен елге және оның игіліктеріне деген мақтаныш сезімін ұялатады. Бірақ бүгінде қалыптасқан мемлекеттің жаңа даму кезеңінде бұл түсініктің өзі жеткіліксіз. Біз бұл мәселеге прагматикалық тұрғыдан қарауымыз керек. Егер мемлекет әр азаматтың өмір сапасына, қауіпсіздігіне, тең мүмкіндіктеріне және болашағына кепілдік беретін болса, біз елімізді сүйеміз, онымен мақтанамыз. Осындай тәсіл ғана патриотизмді және оны тәрбиелеу мәселесіне прагматикалық және шынайы көзқарасты оятады - деген болатын.

Бүгінгі жаңарған білім беру жағдайында жеке тұлғаны жан-жақты дамыту, яғни, тәрбиені гуманизациялау мен демократияландыру жағдайында жас ұрпаққа сапалы біліммен бірге саналы тәрбие беру мәселесі күн тәртібіндегі алға қойылған міндеттердің бірі. Қоғамда болып жатқан өзгерістер, өндіріс күшінің қарқынды дамуы мен ұлтаралық татулық, сонымен қатар көп ұлтты Қазақстан жағдайында елдің болашағына қызмет ететін патриотизмді дамыту ауадай қажет. Өндіріс пен техниканың қай саласында болсын бәсекеге қабілетті тұлға қалыптастырумен қатар отанға қызмет етуге дайын, жаңа қоғамдық қарым-қатынастың қозғаушы күшіне айналатын патриот жас ұрпақты өмірге дайындау қоғамның жаңа талабынан туындап отыр. Республика аймақтарында білім беру үрдісінде патриоттық тәрбиені ұйымдастыруда шешімі табылмай жатқан мәселелер көп. Олар:

- тұлғаға қоғам тарапынан жаңа талаптардың қойылуы;

- тәрбиенің мақсаты мен басым бағыттарын белгілеуге мүмкіндік беретін нақты идеологиялық бағдарлардың жеткіліксіздігі;
- қоғамның әлеуметтік жіктелуі;
- оқыту рөлінің жоғары бағаланып, тәрбие рөлінің толық бааланбауы;
- педагогтардың жалпы адамзаттық құндылықтарға жауапкершілікпен қарауды қалыпқа келтіру әрекеттері үнемі тиімді бола бермейді;
- отбасының тәрбиелік рөлінің әлсіреуі;
- адам өмірін аса маңызды құндылық ретінде бағаламау, салауатты өмір сүру салтын қалыптастыру дағдыларының толық қалыптаспауы;
- тәрбиенің жаңа парадигмасының ғылыми - әдістемелік жағынан жеткіліксіз қамтамасыз етілуі;
- педагогтардың осы заманғы білім беру әдіс-тәсілдері мен тәрбие технологияларын жеткіліксіз меңгеруі және т.б.

Оқу-тәрбие үдерісі тұтас жүйе ретінде тұлғаны дамыту мен тәрбиелеу және білім беруді қамтитын күрделі жүйе. Сондықтан оқыту үдерісінің тәрбиелік идеясын күшейту өте маңызды. Яғни, сабақ оқыту үдерісінің негізгі формасы болғандықтан, оның тәрбиелік мәнін айқындаудың маңызы зор. Қазақстан Республикасының Мемлекеттік жалпыға міндетті білім беру стандартының білім берудің базалық мазмұны бойынша жоғарғы оқу орындарында «Қазақстан тарихы», «Экология», «Әлеуметтану», «Жалпы психология», «Философия», «Дене шынықтыру және алғашқы әскери дайындық» пәндері енгізілген. Мысалы, қазақстан тарихы пәнінің әр бір тарауларында кездесетін тарихи оқиғалар, ауыз әдебиетінің үлгілері, халық жадында сақталған тарихи оқиғалар (Сақтар, Ғұндар, Түркі қағанаты, т.б. дәуірлеріндегі тарихи аңыз оқиғалар, бабаларымыздың жауынгерлік, ерлік әрекеті, т.б.) тек білім берудің қайнар көзі ғана емес, білім алушыға патриоттыққа тәрбиелеудің құралдары бола алады. Бұл базалық білім мазмұнын құрайтын пәндер жүйесі гуманитарлық және техникалық пәндер жүйесі бойынша патриоттық тәрбие берудің – негізгі жол болып табылады. Осындай тәсіл ғана патриотизмді және оны тәрбиелеу мәселесіне прагматикалық және шынайы көзқарасты оятады.

Патриоттық тәрбие беруде оқытудың әдістерінің түрлері сан алуан. Жалпы айтқанда, оқыту әдісі дидактиканың негізгі бір құрамды бөлігі болып табылады. Кез келген педагогикалық оқулықты талдасақ, онда оқыту әдісі ұғымына сан алуан анықтама берген. Мәселен, Ж. Әбиев, С. Бабаев, А. Құдиярова: «Оқыту әдістері – оқытудың мақсат – міндеттеріне сай оның мазмұнын білім алушыларға меңгертуде оқытушы мен білім


алушылардың қолданылатын амал-тәсілдері мен құралдарының жиынтығы болып табылады» - дейді. Ал, Ресей профессоры П.И. Пидкасистый: «Оқыту әдістері – дидактикалық міндеттерді шешуге бағытталған оқытушы мен білім алушының бірлескен іс-әрекеті» - деген анықтама береді. Педагог ғалымдардың оқыту әдістеріне берген анықтамаларын саралай отырып біз оқыту әдістері дегеніміз оқыту процесінде оқытушы мен білім алушының белгілі бір мақсатқа жетуге бағытталған бірлескен іс - әрекеті деген анықтамаға қосыламыз. Патриоттық тәрбие беруде осы аталған дәстүрлі оқыту әдістерінен басқа проблемалық әдіс, эвристикалық, зерттеу, монологтік әдіс пайдаланудың маңызы ерекше. Сонымен қоса, оқу-тәрбие үрдісінде білім алушыларға патриоттық тәрбие беруде оқытудың формалары мен түрлерінің әсері айрықша. Оқыту әдістерінің үлгілерін пайдалану нәтижелі болу үшін оқытушы оқытудың формаларын (дәріс, семинарлық сабақтар, тренингтер, білім алушының өзіндік жұмысы т.б.,) түрлендіріп алмастырып отырады.

Тыңдаушыларға тапсырмалар проблемалық оқыту (тақырыпқа сай білім алушы алдында проблема туғызу), дәстүрлі оқыту (аудиториялық), бағдарламалық оқыту (берілетін оқу материалы бөліктерге бөлініп, білім алушыларға олардың дербес ерекшеліктеріне сай беріледі) арқылы меңгертіледі.

Патриоттық тәрбие беруде оқу-тәрбие үрдісінде дамыта оқытуды жүзеге асырудың маңызы ерекше. Дамыта оқыту технологиясы қазіргі уақытта жаңа әрі нәтижелі технологиялардың бірі болып келеді. Дамыта оқытудың негізін Ян Амос Коменский өзінің XVII ғасырда «Ұлы дидактикасында» айтып, талдап берген. Содан кейін орыс ғалымдары К.Д. Ушинский, Л.С. Выготский еңбектерінде қарастырылып, 1969 жылдары Ресейдің психолог ғалымдары: Л.В. Занков, Д.Б. Эльконин, В.В. Давыдов көтерді. Дамыта оқытуды жүзеге асырудың аталған бағыттарына жеке-жеке тоқталып, білім алушыларға патриоттық тәрбие беруде оқытушының жұмыс жүргізу барысында басшылыққа алады.

Дамыта оқыту технологиясы бойынша деңгейлік тапсырмалар арқылы төрт деңгейді көздейді: міндетті деңгей, алгоритмдік деңгей, эвристикалық деңгей және шығармашылық деңгей.

Бірінші, міндетті деңгей тапсырмалары:

 берілген тапсырманы қабылдауға, түсінуге, ұғынуға бағытталады;

 жаттап алуға лайықты келеді.

Екінші, алгоритмдік деңгейде тапсырманы реттеуге және жүйелеуге берілген сұрақтар жатады.

Үшінші, эвристикалық деңгейдің тапсырмалары білім алушы пәннен алған білімдерін тиісті жерде қолдана алуға бағыттайды. Төртінші деңгей, шығармашылықтың тапсырмалары білім алушыны өзіндік әрекет жасауға бағыттайды, яғни шығармашылықпен айналысады. Мұнда білім алушының қиялының орны ерекше. Білім алушы шығармашылығының түрлеріне тақырып бойынша өз бетінше іздену, сөздікпен жұмыс істеу, тәжірибеден мысалдар келтіру жатады.

Ойын арқылы оқытуда оқу үрдісіне ойын түрлері немесе тренингтер қолданылады. Орта білім беру мен қатар жоғарғы білім беру мекемелерінде де ойындық тренингтердің маңызы ерекше. Оның себебі, білім алушының алғашқы кезеңде ортаға бейімделуінде бірден оқу әрекетіне көшу қиын болғандықтан ойын арқылы біртіндеп оқу әрекетіне төселдіреміз. Ойын сабақтың белгілі бір кезеңінде тақырыпқа сай қолданылады. Олар білім алушының сөйлеу тілін жаттықтырып, дамытумен қатар тәрбие мақсаттарының орындалуына да әсер етеді.

Топтық жұмыстарға біріңғай топтық жұмыс және сараланған топтық жұмыс жатады. Біріңғай топтық жұмыс барысында барлық топ бірдей тапсырма орындайды. Сараланған топтық жұмыстарда тапсырма топтың қабілетіне, мүмкіншілігіне, сұранысына қарай сараланады.

Сондай-ақ тәрбие жүйесінің барлық субъектілерінің қызметін жұмылдыра отырып, яғни ұжымды ұйымдастыруда, білім алушының ынталылар тобын немесе клуб бірлестіктерін, тәлімгерлер кеңесінің қызметін киліктіре отырып, отанын, елін қорғаушылар клубтарын, үйірмелері мен әртүрлі іс-шаралар жүйесін қалыптастыру маңызды. Мысалы, бүгінгі білім беру мекемелерінде патриоттық сезімге ұмтылдыратын бірлестіктер, пікір-сайыс клубтары, әскери-патриоттық сайыстар, т.б. өз деңгейіндегі тәрбиелік мәні бар жұмыстар жүргізілуде. Осындай іс-шараларды жүргізуде әрбір жеке тұлғаның белсенділіктері қалыптасып, патриоттық тәрбие жүзеге асады.

#### **Пайдаланылған қайнар көздерінің тізімі:**

1. Психология. Педагогика. Этика. Учебник для вузов/ О.В. Афанасьева, В.Ю. Кузнецов, И.П. Левченко и др.; Под ред проф. Ю.В. Наумкина. - М.: Закон и право, ЮНИТИ, 2015.
2. Психология и педагогика в правоохранительной деятельности органов внутренних дел. Учебное пособие/ Под ред. канд. юрид. Наук И.Д. Мариновской. - М.: МЮИ МВД России; издательство «Щит-М», 2016.
3. Столяренко А.М. Психология и педагогика: Учебное пособие для вузов. - М., 2014.
4. Юридическая педагогика: Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 021100 «Юриспруденция» (Беличева С.А., Бе-

ляева Л.И., Буданов А.В. и др.); Под ред. проф. В.Я. Кикотя, проф. А.М. Столяренко. - М.: ЮНИТИ - ДАНА, Закон и право, 2015.

### **ӘОЖ 349.3**

## **ТҰРҒЫНДАРДЫҢ ҚҰҚЫҚ ҚОРҒАУ ОРГАНДАРЫНА СЕНІМІ МӘСЕЛЕСІ**

### **Дабылтаева Мақпал Мамедалиқызы**

*Әл-Фараби атындағы Қазақ Ұлттық Университеті,  
6D03101-Әлеуметтану мамандығы, 2-курс докторанты,  
Қазақстан Республикасы, Алматы қ.*

Сенім мәселесі көп аспектілі феномен. Бүгінде сенім мәселесін әлеуметтанушылар, саясаттанушылар, психологдар, философтар, мәдениеттанушылар мен қатар қолданбалы ғылым саласында да кеңінен зерттеу үрдісі байқалады. Елімізде және әлемде болып жатқан өзгерістер, жаңа үрдістер сенім феноменінің жаңа келбетін анықтау барысында. Себебі қоғамдағы сенім мәселесі қоғамдық құрылымның барлық жүйелерінде ұжымдық қарым-қатынас индикаторы, әлеуметтік капитал құралы болып табылады. [1]

Философия ғылымында сенім феноменін Аристотель, Н.Макиавелли, Т.Гоббс, Дж.Локк, Ж-Ж.Руссоның мемлекет туралы теориялық тұжырымдамалары негізінде қарастырылады. Олар сенім құбылысын мемлекеттің өмір сүруіне қажетті жағдай деп қарастырды, енді біреулері маңызды емес деген пікірде болды.

Психология ғылымында сенім ұғымын эмоционалды қатынастар деп қарастырады яғни, мінез-құлық элементтерінің когнитивті, эмоциональды қатынасы.

Әлеуметтану ғылымында екі негізгі тәсіл арқылы қарастырылады: біріншісі, рациональды (өткеннің тәжірибесіне сүйене отырып, есепке негізделген), иррациональды (ішкі сенімдер мен сезімдерге негізделген) сенім құбылысы.[2]

Сенім мәселесін зерттеудің қазіргі заманғы жалпы әлеуметтік тәсілдерінің ішінде бірнеше негізгі бағыттарды бөліп көрсетуге болады. Э. Эриксон - балалық шақта қалыптасатын және әлеуметтену процесінде

дамитын әлем туралы танымдық идеялардың жиынтығы ретінде негізгі сенім туралы жазды; Г. Гарфинкель - этнометодологиялық зерттеулерде сенімді феномен ретінде қарап, «ашу керек» керек фактор ретінде анықтады; П. Бурдые- сенімді жергілікті тәртіпті сақтауға бағытталған прагматикалық мінез-құлықтың элементі деп санады; Э. Гидденс сенімді анықтау үшін қазіргі заманғы қауіп-қатер қоғамында қажет болатын қоршаған ортаның болжамды моделін құрайтын «қорғаныс коконы» метафорасын ұсынды[3].

Осы тұрғыда сенім феноменін зерттеп жүрген әлеуметтанушы ғалым Н.М. Байковтың зерттеулерінде, адамдар арасындағы сенім қоғамдық мәселелерді шешуде адамдардың қоғамдық ұйымдарда, әлеуметтік бірлестіктерде өзара бірігуіне себеп болып, әсер ететін маңызды жағдайдың бірі деп тұжырымдады.[4]

Ғылымда сенімнің негізгі үш түрін қарастырады. Олар: институционалды, тұлғаралық және жалпы (жалпылама) сенім. Жалпы сенім дегеніміз- бір қауымдастық арасындағы адамдардың қарым-қатынасы, мысалы: отбасында, жұмысында т.б қауымдастықтар. Тұлғаралық сенім- байланыстың бір түрі болып табылатын, бір немесе бірнеше адамның белсенді қарым-қатынасы. Институционалды сенім- институттардың тұлғаға билік жүргізу арқылы, «азамат-институт» қарым-қатынасы форматында көрініс табатын сенім түрі.

Ян Фузенің теориясына сүйенсек, сенім ол әлеуметтік феномен, атап айтқанда «ұжымдық қарым-қатынастың индикаторы» деп қарастырады. Осылайша қандай да бір қарым-қатынаста бір-бірінен күтілетін әрекетті орындауға тырысатын екі субъект болады. Бұл дегеніміз, әлеуметтік институт пен азаматтар арасында ортақ мақсатқа жету үшін қандай да бір ұжымдық қарым-қатынастың орын алуы дәлел болып табылады. [5]

Ұжым, қауымдастық арқылы қоғам құрылады, қоғамдағы әлеуметтік-мәдени және экономикалық құндылық бағдарлар негізінде топтық ерекшеліктер мен қажеттіліктер қалыптасады. Осы қажеттіліктерді жүзеге асыру үшін қарым- қатынас каналдары арқылы әлеуметтік институттармен байланыс орын алады, қалыптасады. Әлеуметтік институттар қоғамдық қажеттілікті қанағаттандыратын механизмдерді жүзеге асыратын құрылым. Ал сенім- әлеуметтік институттар мен процесстердің қызмет етіп, шешім қабылдау үшін басты құрал болып табылады.

Институционалды сенімнің деңгейі бірнеше қоғамдық факторларға байланысты. Олар: мәдениет, институционалды орта, экономикалық және әлеуметтік орта, мемлекеттік билік органдары қызметінің нәтижелігі мен тиімділігі.

Сенім құбылысы қоғамдағы барлық әлеуметтік институттармен тікелей, етене байланысып бірге қызмет ететін құбылыс. Әлеуметтік институттар адамдардың, топтардың, қауымдастықтардың, ұйымдардың өзара белгілі бір мүддеде бірлесіп әрекет етуі арқылы қызмет ететін жүйе болып табылады. Олар қоғамдағы негізгі институттар: мемлекет және отбасы, экономика және саясат, өндірісі, мәдениет және ғылым, тәрбие, БАҚ және қоғамдық пікір, құқық және білім. Әлеуметтік институттар қоғам үшін ерекше маңызды әлеуметтік қатынастардың шоғырлануына және көбеюіне, сондай-ақ жүйенің өмірінің барлық негізгі салаларында-экономикалық, саяси, рухани және әлеуметтік тұрақтылыққа ықпал етеді. [5]

Әлеуметтік институттар туралы қазіргі заманғы әлеуметтанулық зерттеулерде Р.Милс классификациясы кең қолданысқа ие. Ол негізгі бес фундаменталды институтты қарастырады. Оларға: экономикалық институт (шаруашылық қызметті ұйымдастырушы институт), саяси институт (билік институты), отбасы институты (ұрпақ әкелу, әлеуметтендіру, жыныстық қатынас), әскери институт (құқықтық, заңнамалық мұраны жалғастырушы), діни институт (құдайға сыйыну, ұжымдық сенім).

Тұрғындардың құқық қорғау органдарына сенімі мәселесі аталған қоғамдық институттардың бірнеше жүйесімен тікелей байланысты. Жоғарыда аталған қазіргі заманғы әлеуметтік институттардың барлығы кіші және үлкен әлеуметтік топтардан тұрады. Әлеуметтік топ мүдесіне байланысты қауымдастықтарға ұласады. Осы бір әлеуметтік топтардың құқық қорғау органдарына сенімі, қоғамдық деңгейдегі тұрғындардың құқық қорғау органдарына сенімін қалыптастырады.

Сенімнің тарихи қалыптасуына келетін болсақ қандай да бір қоғамда болмасын сенім процессі ол діни, мәдени, тарихи таныммен тікелей байланысты. Мемлекеттердің саяси-экономикалық дамуы, қоғамдық құрылымның күрделенуі сенімді жаңа формаларға түрлендіре түсті. Тұрғындардың сенімі бүгінде қоғамдық стереотиптерге негізделген дүниетаным мен қоғамдық пікір негізінде қалыптасқан. Ол қоғамдық пікірлерге, стереотиптер мемлекеттің саяси, экономикалық, діни, әлеуметтік, мәдени дамуына тікелей байланысты.

Тұрғындардың сенімі- мемлекеттік билік органдарындағы лауазымды тұлғалар, басшылардың әлеуметтік мәртебесінің негізгі психологиялық компонентін құрайды.

Бүгінде тұрғындардың құқық қорғау органдарына сенімі мәселесін зерттеу деңгейі, қолданбалы ғылым деңгейінде жергілікті органдардың сұраныс деңгейімен шектеліп отыр. Атап айтатын болсақ статистикалық мәлімет негізінде тәуелсіз маркетингтік зерттеу ұйымдары тарапынан арнайы тапсырыс негізінде жасалынады, мемлекеттік деңгейде Ұлттық статистика бюросы тарапынан әр квартал сайын жүргізіледі.



Бірақ елімізде орын алған «Қаңтар оқиғасы» бұл институттың зерттелу деңгейі мен қызмет сапасына концептуалды мән беруді талап етіп отыр. Себебі әлеуметтік институттың бір құрамы ретінде әлеуметтік жүйеге, жүйенің тұтас қызмет етуіне өзінің септігін тигізетіні анық.

Бұл тұрғыда өзім жүргізген «Қаңтар оқиғасы» кейсі бойынша республикалық мерзімді басылымдарда жарияланған тұрғындардың құқық қорғау органдарына сенімі мәселесіне контент-анализдік талдау жасаған деректеріммен үзінді келтірсем.

Бұл зерттеу барысында БАҚ беттеріндегі статистикалық деректерді талдап, сандық және сапалы контент-анализдік талдау жасап, тұрғындардың құқық қорғау органдарын сенімінің деңгейін бағалап, азаматтардың құқықтық мәдениеті деңгейі, құқықтық сауаттылық мәселесінің қалыптасуы қарастырылды. Мәліметтер негізінде республикалық маңызы бар мерзімді басылымдар талданып, тұрғындар мен құқық қорғау органдары арасындағы трансформацияланған сенім мәселесінің тенденциялары анықталды. БАҚ сандық және сапалық контент-анализдік талдау келесі параметр (құрылым негізінде) жүргізілді: Материал типі, белгілер саны, қаралым саны, талқылау/комментарий саны, авторлық құқығы, жанр, жарияланым түрі, жарияланым сипаттамасы мен тақырыбы, жарияланым тональності, тақырыбы, негізгі кейіпкерлер

Мерзімді басылымдардағы мониторинг бойынша деректер: Ақпараттық деркеөздердің іріктеуіне республика бойынша рейтингісі жоғары және таралым тиражы көп мерзімді басылымдар алынды. Мерзімді басылымдар ақпараттандыру және қолжетімділік негізіне сүйене отырып таңдалды.

Мониторинг негізіне 2022 жылдың 5 қаңтарында өткен, тарих беттерінде (еліміздің күнтізбесінде) «Қаңтар оқиғасы» қарастырылды. Мониторинг 2022 жылдың 05.01.2022ж-31.03.2022ж. мерзімді аралығында құқық қорғау органдары мен тұрғындардың қарым қатынасына байланысты деректер мен басылымдар қаралды.

Зерттеу жүргізген тақырып бойынша БАҚ мақалаларын талдау үшін келесі БАҚ таңдалды:

- 1.Егемен Қазақстан
- 2.Заң газеті
- 3.Жас Алаш

4.ДАТ газеті. Басылымдардың жалпы іріктемелі жиынтығы 76 материалды құрады

Бұл зерттеуді жүргізу барысында алынған мәліметтер негізінде мынадай ұсыныстар қалыптасты. Ұсыныстар.

Еліміздің ұлттық, географиялық, экономикалық, саяси, әлеуметтік ерекшелігін ескере отырып, сенім ұғымы, сенім мәселесі, сенім

феноменіне әлеуметтік, психологиялық, саяси, мәдени анықтамаларды зерттеу концептуалды негізде қолға алынса;

Қоғамдағы барлық жүйе саласындағы сенім деңгейінің өлшемін зерттеп, зерделеу кешенді жүргізілсе;

Орын алған саяси жағдайларды ескере отырып, қоғамдағы саяси көзқарастарды БАҚ ресурстар негізінде талдай келе, саяси мәдениет, құқықтық мәдениет деңгейі әлі де қалыптаспағанын және біздің қоғамда өзінің ережелер мен нормаларға сәйкес формасының болмауы байқалады. Осы тұрғыда құқықтық, саяси мәдениетті қалыптастыру дәне насихаттау жұмыстарын жетілдіру қажет;

Сонымен қатар қаңтар оқиғасындағы талаптары, еліміздегі барлық буын өкілдерінің құндылық бағдарларын жаңа форматта зерттеуді талап етіп отыр.

Еліміздің 30 жылдық тарихындағы саяси-экономикалық және әлеуметтік саясаттың әлсіреуі, жүйелі үлгілерінің қызметінің бұзылуы, «Жаңа Қазақстан» атты жаңаша форматтағы саяси реформалар мен жаңаша қоғамдық сана тұрғысынан құндылықтардың қалыптасу және дамыту үлгілерін жасауды талап етіп отыр.

#### **Пайдаланылған қайнар көздерінің тізімі:**

1. Доверие населения как индикатор деятельности правоохранительных органов: Монография / Коллектив авторов. Под общ. ред. Г.К. Шушиковой. – Косшы: Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, 2021. – 168 с.

2. Тихонова Ж.К. К вопросу о доверии в праве, 2019 Самарский государственный экономический университет, DOI: 10.14451/2.1277 г. Самара, 2019

3. Тищенко А.В, Доверие к полиции: значение, факторы, перспективы формирования 22.00.04 – Социальная структура, социальные институты и процессы Диссертация на соискание ученой степени кандидата социологических наук, Ставрополь – 2020

4. Байков Н. М. Доверие как основополагающий базис гражданского общества, // Власть и управление на Востоке России. 2018. №1 (82)

5. Купрейченко А.Б., Мерсияновой И.В. Доверие и недоверие в условиях развития гражданского общества / отв. ред. — М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2013. — 564 с. — ISBN 978-5-7598-1140-4.

6. <https://alashainasy.kz/aim/aleumettk-institut-kyizmetnn-bastyi-maksaty-turaktyilyikka-169383/>

7. [https://el.kz/khaly-\\_senimi\\_-\\_politsiya\\_k-shinde\\_39221/](https://el.kz/khaly-_senimi_-_politsiya_k-shinde_39221/)

8. <https://aikyn.kz/201808/halyktyn-senimin-aktauga-kush-salady>

**ӘОЖ 351.741**

**КРИМИНАЛДЫҚ ПОЛИЦИЯ ҚЫЗМЕТІН  
ҚАЗІРГІ ШЫНДЫҚ ТАЛАБЫНДА ЖЕТІЛДІРУ  
МӘСЕЛЕЛЕРІ**

**Рахметов Бауыржан Тажмұханбетович**

*Қазақстан Республикасы*

*Бас прокуратурасының жанындағы*

*Құқық қорғау органдары Академиясының магистранты*

*Қазақстан Республикасы, Қосшы қ.*

**Аннотация.** Мақалада Қазақстан Республикасы криминалдық полиция қызметінің теориялық аспектілері қарастырылады. Тарихи тұрғыдан алғанда жүргізіліп жатқан реформалар шеңберінде Қазақстанда ішкі істер органдарына бірқатар міндеттер жүктелгені, оның ішінде полиция функциясынан тыс міндеттер жүктелгені белгілі. Қазақстан Республикасы полициясы қызметінің ұйымдық-құқықтық негіздерінің қалыптасуы мен дамуының әртүрлі аспектілері зерттеледі. Қазақстан Республикасының Ішкі істер органдарын жетілдірудің тұжырымдамалық негіздері мен құралдарын іздеу контекстінде өзектендіріледі. Сондай-ақ, интернет ретінде инновациялық технологияларды енгізуге байланысты өзгертілген қылмыстардың түрлері қарастырылады.

**Түйінді сөздер:** Қазақстан Республикасы; милиция; полиция; ішкі істер органдары; функциялары; қағидаттары; жедел бөлімше; интернет; криминалдық полиция; қылмыстар.

**Аннотация.** В статье рассматриваются теоретические аспекты деятельности криминальной полиции Республики Казахстан. Исторически известно, что в рамках проводимых реформ в Казахстане на органы внутренних дел возложен ряд задач, в том числе вне функции полиции. Будут изучены различные аспекты становления и развития организационно-правовых основ деятельности полиции Республики Казахстан. Актуализируется в контексте поиска концептуальных основ и средств совершенствования органов внутренних дел Республики Казахстан. Также рассматриваются виды измененных преступлений, связанных с внедрением инновационных технологий в качестве интернета.

**Ключевые слова:** Республика Казахстан; милиция; полиция; органы внутренних дел; функции; принципы; оперативное подразделение; интернет; криминальная полиция; преступления.

**Annotation.** The article discusses the theoretical aspects of the criminal police of the Republic of Kazakhstan. Historically, it is known that as part of the ongoing reforms in Kazakhstan, a number of tasks have been assigned to the internal affairs bodies, including outside the functions of the police. Various aspects of the formation and development of the organizational and legal foundations of the police will be studied Of the Republic of Kazakhstan. It is updated in the context of the search for conceptual foundations and means of improving the internal affairs bodies of the Republic of Kazakhstan. The types of modified crimes related to the introduction of innovative technologies as the Internet are also considered.

**Keywords:** Republic of Kazakhstan; Militia; Police; Internal Affairs bodies; functions; principles; operational unit; Internet; Criminal Police; Crimes.

Қазақстан Республикасында (бұдан әрі – ҚР) жеке адамның, қоғамның және мемлекеттің мүдделерін қамтамасыз ету мақсатында, ішкі істер органдары қызметінің сапасын арттыру жөніндегі шараларды айқындау полиция қызметін жетілдіру үшін кешенді білімді қалыптастыруды талап етеді. Сондықтан осы мақалада ҚР криминалдық полиция қызметінің теориялық аспектілерін, оның ішінде ең алғашқы заңнамасы ретінде қарастырылатын «Жедел-ізвестіру қызметі туралы» 1994 жылы қабылданған Қазақстан Республикасының Заңын қарастыру көзделіп отыр. Сонымен қатар криминалдық полиция қызметі өзінің бастамасы ретінде 1991-2022 жылдар аралығындағы Қазақстан Республикасы полициясы (милициясы) қызметінің ұйымдық-құқықтық негіздерін қалыптастыру мен дамытудың кезеңдері көрсетіледі.

Құқықтану саласындағы қазіргі қазақстандық ғалымдар полицияны қоғамдық тәртіпті сақтайтын, қылмысқа қарсы іс-қимылды және ерекше мемлекеттік мәжбүрлеу шараларын жүзеге асыратын мемлекеттік органдар деп түсінеді.

Адамның және азаматтың өмірін, денсаулығын, құқықтары мен бостандықтарын, қоғам мен мемлекеттің мүдделерін құқыққа қарсы қол сұғушылықтардан қорғау, қоғамдық тәртіпті сақтау және Қазақстан Республикасында қоғамдық қауіпсіздікті қамтамасыз ету жөніндегі міндеттер құқық қорғау органдарының басқа субъектілерімен қатар Қазақстан Республикасының Ішкі істер органдарына жүктелген [1].

Қазақстан Республикасы полициясының құрылымына— криминалдық полиция, әкімшілік полиция, тергеу, анықтау бөлімшелері және өзге де бөлімшелер (штаб, кадр аппараты, өзіндік қауіпсіздік, тылдық және техникалық қамтамасыз ету қызметтері және басқалар) кіреді.

Қазақстан Республикасы түбегейлі қоғамдық-формациялық өзгерістермен, мемлекеттік және қоғамдық өмірдің экономикалық, саяси, ұйымдастырушылық негіздерінің терең өзгерістерімен сипатталатын жаңа дәуірге аяқ басты. Соның айнасы ретінде Президент Қ.К. Тоқаев 2022 жылғы 1 қыркүйектегі «Жаңа Қазақстан» Қазақстан халқына жолдауында: «Конституциялық реформа жасай отырып жаңа әділ Қазақстанды құрудағы іргелі қадам жасауда. Жалпыұлттық референдумда азаматтардың көпшілігі саяси жаңғыру бағытын қолдады. Саяси жаңғырудың жалғасы құрылымдық экономикалық өзгерістер болуы. Біз «азамат-бизнес-мемлекет» триадасында қарым-қатынастарды терең қайта құруымыз керек. Ең алдымен, мемлекет барлығына тең мүмкіндіктер мен әділеттілікті қамтамасыз етеді. Қоғамдық игіліктердің жоғары деңгейіне және халықтың әлеуметтік осал санаттарын, оның ішінде ерекше қажеттіліктері бар азаматтарды қолдауға кепілдік беріледі. Президент жанындағы тиісті Омбудсмен институты құрылады. Мемлекет экономикалық еркіндікті толығымен қолдайды, бірақ сонымен бірге нарықтың шамадан тыс ауытқуы кезінде азаматтарды қатты қорғайды» [2] деп айтты.

Осыған байланысты Қазақстан Республикасында заңдылық пен құқықтық тәртіпті қамтамасыз ету, қылмыстың алдын алу және қылмысқа қарсы күрес бойынша қабылданып жатқан шаралар жеткіліксіз екені анық. Адам саудасы, ұйымдасқан қылмыс, интернет-алаяқтық, экономикалық және есірткі бизнесіне тиісті қарсы іс-қимыл қылмыстардың түрленуіне байланысты тиімді жолын кесуді қамтамасыз етпейді.

Прогрессивті құқықтық демократиялық мемлекет пен азаматтық қоғамды қалыптастыру диалектикасы мемлекеттік билік жүйесіне, қауіпсіздік жүйесіне, құқық қорғау органдарына, оның ішінде қылмысқа қарсы күрестің алдыңғы қатарында тұрған ішкі істер органдарының криминалдық полиция жедел бөлімшелеріне ерекше талаптар қояды, өйткені өсіп келе жатқан және түрленген қылмыстарға тек бірдей жақсы ұйымдасқан құқық қорғау жүйесі қарсы тұра алады.

Мемлекет басшысы қылмыспен күресудің практикалық мәселелерін назардан тыс қалдырмау керектігін айтты. Алаяқтықтың көбеюіне байланысты азаматтардың наразылық білдіруі орынды. Бас прокуратура алаяқтыққа және қаржы пирамидаларына қарсы кешенді шаралар

әзірлейтін болады. Балаларға, соның ішінде ата-ана қамқорлығынсыз қалған балаларға қарсы жыныстық қылмыстардың алдын-алу және оның жолын кесу ерекше бақылауда болуға тиіс. Өскелең ұрпақтың болашағына қауіп төндіретін тағы бір қатер – есірткі заттарының, соның ішінде синтетикалық есірткінің де таралуы. Құқық қорғау органдарына бұл қатердің азаматтар арасында, әсіресе жастардың ішінде таралуына барынша тосқауыл қоюды тапсырды [2].

Қазақстанның 2030 жылға дейінгі даму стратегиясында ұлттық қауіпсіздік ұзақ мерзімді басымдықтармен айқындалғаны кездейсоқ емес. Ішкі саяси тұрақтылық және қоғамды шоғырландыру, оларды іске асыруда ішкі істер органдары маңызды рөлді атқарады.

Дағдарыс құбылыстарын еңсеру, қылмысқа қарсы күресті күшейту, қоғамдық қауіпсіздікті қамтамасыз ету қажеттілігі құқық қорғау органдарының және бірінші кезекте ішкі істер органдарының жедел бөлімшелерінің қызметіне ерекше талаптар қояды.

Тарихи тәжірибе көрсеткендей, ішкі істер органдары жүйесінде құқық қорғау құрылымдарының қалыптасуы құқықтық тәртіптің жай-күйімен ғана емес, сонымен бірге ішкі және сыртқы саясатта мемлекет дамуының болып жатқан әлеуметтік-экономикалық өзгерістерімен де анықталады.

Қазақстан Республикасының Президенті қылмыстың шектен тыс өсуі мемлекет пен қоғамға, азаматтардың өміріне, денсаулығы мен мүлкіне елеулі қауіп төндіретінін ескертті. Қылмыс бүгінде Қазақстанның ұлттық қауіпсіздігіне қауіп төндіреді. Еліміздің ұлттық қауіпсіздігін қамтамасыз ететін шаралардың ішінде «заңның абсолютті үстемдігін белгілеу және заңға бағынатын азаматтарды қылмыстан қорғау» [3] қажеттігін атап өтті. Аталған шараларды және билік пен заңның барлық күшін заңға қайшы өмір сүретін адамдарға қолдану қажет деп санаймыз.

Соңғы жылдары қылмыстың, оның ішінде ауыр, аса ауыр және ауырлығы орташа қылмыстық құқық бұзушылықтардың өсу үрдісін еңсеруге қол жеткізілді. 2020-2022 жылдары тіркелген қылмыстардың жалпы саны және 10 мың тұрғынға шаққандағы қылмыс деңгейі туралы статистикалық деректерді талдау олардың төмендегенін көрсетеді.

Кісі өлтіру, денсаулыққа ауыр зиян келтіру, зорлау, тонау және қарақшылық шабуылдар азайды. Топтық, рецидивтік қылмыс, сондай-ақ мас күйінде жасалған қылмыстар деңгейі де төмендеді.

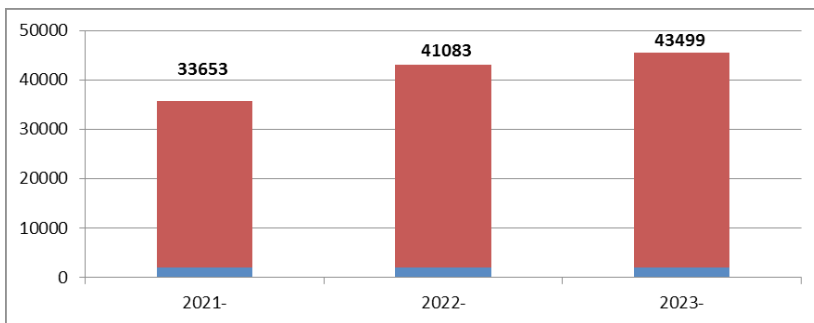
Мәселен 2022 жылы тіркелген жалпы қылмыстар саны 0,02%-ға азайды [4]. Бұл, ең алдымен, қазіргі уақытта Ішкі істер министрлігі Бас

прокуратурамен бірлесіп, қылмыстарды 100 пайыз тіркеу және есепке алу және қылмыстарды жасырудың көп жылдық тәжірибесін жоюға бағытталған шаралардың көрінісі болып табылады.

2022 жылы ашылмаған интернет алаяқтылық саны – 17193 (жалпы тіркелгені– 20569);есірткі саудасы бойынша: ҚР ҚК 297-бабы– 520(жалпы тіркелгені– 1659); ҚР ҚК 299-1 бабы –140(жалпы тіркелгені– 147), жезөкшелікпен айналысу үшін притондарды ұйымдастыру немесе ұстау және жеңгетайлық–13 сотқа жіберілген(жалпы тіркелгені – 40) [4]. Яғни аталған қылмыстарды жасағаны үшін кінәлі әрбір екінші адам анықталмаған деп санауға болады.

Елде қалыптасқан қылмыстық жағдай интернет-алаяқтықтың жоғарылауы, оның ұтқырлығы мен қарулануының жоғарылауымен, сондай-ақ үлкен қоғамдық қана емес, сонымен бірге халықаралық алаңда да ерекше орын алып тұр.

Бұл орайда құқықтық статистикалық мәліметтерге сәйкес,ҚР ҚК 190-бабы бойынша 2022 жылы 43 499 (2021 ж. – 41 083, 2020 ж. – 33 653) қылмыстық құқық бұзушылықтар тіркелген. Оның ішінде 2022 жылы: несиесаласында – 60;ақша қаражатын қарызға алу арқылы – 93; төлем карталарын пайдалану арқылы – 283;интернет-алаяқтық – 20 569-ды құрады[4].(1-суретті қараңыз).



Есірткі саудасы мемлекет пен қоғам өмірінің барлық салаларына теріс әсер етуді жалғастыруда. Олар елдегі әлеуметтік-экономикалық өзгерістерді тежейді, оның халықаралық беделіне нұқсан келтіреді. Атап айтсақ қазіргі таңда есірті саудасының түрленуіне байланысты (интернет желісі арқылы сауда-саттық) қылмыстың ашылуы күрделеніп, жүргізілетін жедел іс-шаралар тиімсіз болып отыр.Оған қоса ауыр қылмыстар бойынша нақты дәйектердің әлсіздігіне байланысты

ауырлығы орташа қылмыстар санатына саралану себебінен толық деңгейде нәтижеге қол жеткізілмей отыр. Қылмыскерлердің жеделдігі мен олардың шетелде болуына байланысты жедел қызметкерлерге бұл мәселемен тиімді күресу өте қиын. Жаңа сайттарды табу және анықтау процесі қиындық туғызуда.

Осындай бір түрленген қылмыстар санатына жататын адам саудасына (жезөкшелік, жеңгетайлық және т.б.) тоқталып, аса зең қойған дұрыс. Бұл санаттағы қылмыстың қазіргі таңда интернет желісі арқылы кең тараған түрі болып саналады. Соның бір дәлелі ретінде, Ішкі істер министрлігі республика аумағында 11 адамнан тұратын қылмыстық топтың қызметіне жол бермеді, олар интернет-сайт арқылы Kuzdar.Net жезөкшелікпен айналысатын адамдарға жарнама орналастыра отырып, онлайн-жеңгетайлықпен айналысты[5].

Нақтыланғандай, олар күн сайын 2 млн. теңгеге дейін пайда тапқан. Қатысушылардың белгіленген ақша айналымы 8 млрд. теңгеден асып отыр (жылына орта есеппен 2 млрд. теңгеден астам). Аталған сайтта 6 мыңға жуық интимдік сипаттағы хабарландырулар орналастырылған. Сауалнамалар бойынша қабылданған шаралармен сайттың топ-менеджерлерінің шоттарына жүйелі түрде ақша аударғанын көрсеткен 150 адам анықталып, жауап алынды.

Бұндай қылмыстар тек бастамасы деп қарайтын болсақ, болашақта одан әрі жол бермеу бойынша жұмыстар әлде қайда көп екенін айтарлықтай айтуға болады.

Құқық қорғау саласындағы көрсетілген теріс процестер қандай да бір дәрежеде ішкі істер органдарының криминалдық полиция бөлімшелерінің қызметін ұйымдастырудағы кемшіліктермен байланысты.

Сонымен қазіргі жағдайдағы орын алып отырған қоғамға қауіпті әрекеттердің себебінің бірі – олардың жедел-қызметтік ісін басқару бүгінгі күннің шындығына сәйкес келмейді. Ішкі істер органдарының жедел бөлімшелері басшыларының едәуір бөлігі оларға сеніп тапсырылған бөлімшелердің қызметін ұйымдастыруда ішкі істер органдарын ұйымдастыру және басқару саласындағы ғылыми жетістіктерді емес, мүлдем басқа криминогендік жағдайда пайдалы болған және бүгінгі күні ескірген әдістемелер мен дағдыларды басшылыққа алады. Көбінесе міндеттер мен функциялардың, ұйымдық-құрылымдық құрылыстың, мемлекеттердің стихиялық, жергілікті, жеткіліксіз ғылыми негізделген өзгерістері олардың қызметінде айтарлықтай, әсіресе түбегейлі қозғалыстар бере алмады.



Сонымен қатар, қылмысқа қарсы күрестің қазіргі жағдайы көрсеткендей, 2000 жылдың басынан бастап мамандарды даярлау деңгейі артып келеді.

Ішкі істер органдары қызметінің қорытындылары бойынша жиналыстарда Қазақстанның бірқатар өңірлерінде өндіріс, экономика, кредит беру және басқа да білім саласындағы мәселелер бойынша ұйымдасқан қылмыстық құралымдар ішкі істер органдарының қызметкерлері мен басшыларын даярлау деңгейінен асып түсетіндігі айтылды. Бұл мамандарды даярлауда елеулі алаңдаушылық туғызады. Осындай құрылымдардың көшбасшылары өз қызметінде әртүрлі білімі бар білікті мамандардың білімі мен кәсіби дағдыларын пайдаланады. Ішкі істер органдарының жүйесінде қызметкерлердің басым көпшілігі, әдетте, тек заңгерлік білімге ие. Сонымен қатар, Ішкі істер органдарының жедел бөлімшелерінің қызметін ұйымдастыру саласында қажетті дайындығы, тәжірибесі мен білімі жоқ адамдардың жоғары басшылық лауазымдарға орналасу үшін тиісті талаптар қою қажет деп санаймыз.

Жоғарыда айтылғандардан Ішкі істер органдары жүйесіндегі соңғы он жыл ішінде жалғасып келе жатқан құрылымдық өзгерістермен және ашылмаған қылмыстардың өсуінің себеп-салдарытығыз байланысынкөруге болады. Бұл жедел бөлімшелер қызметінің сапасына үлкен әсер етеді, мұнда соңғысы өзіне тән емес функцияларды орындауға алаңдауға мәжбүр.

Мәселен, 1995-2022 жылдараралығында Қазақстан Республикасының Құқық қорғау органдарының жүйесі бірнеше рет қайта ұйымдастырылды (мысалы, Мемлекеттік тергеу комитетін құру және тарату, ГУБОП, ІІБТ аймақаралық басқармаларын қайта құру және т.б.), бұл олардың қызметін ұйымдастыру мен басқарудың нашарлауына, олардың орнына жас, жігерлі, бірақ жоғары білікті қызметкерлерді жұмыстан шығарып, тәжірибесіз мамандарды әкелді. Олардың 70%-ы жедел бөлімшелерде 5 жылдан аз жұмыс өтілі бар. Бұдан басқа, Қазақстан ІІМ жүйесінде бүгінгі күнге дейін құрылымдық бөлімшелердің атауларында өзгерістер орын алуда (бастықтардың атауын Департаменттер деп өзгерту, комитеттер құру).

Осыған байланысты олардың функциялары беріліп, жеке құрамның құрылымдық-штаттық орналасуы өзгертетіні анық. Ішкі істер органдары жүйесіндегі бұл тұрақсыздық, сайып келгенде, кадрлардың сапалық жағдайына да, жалпы қылмысқа қарсы күресте де көрініп отыр.

Қылмысқа қарсы тиімді күресті қамтамасыз ету жұмысты ұйымдастырумен және функцияларды жүзеге асырумен байланысты әлеуметтік құрылымдар көп емес.

Жеке адамның қауіпсіздігін, қоғамдық қауіпсіздікті, қоғамдық тәртіпті, азаматтардың құқықтарын, бостандықтары мен заңды мүдделерін қорғауды қамтамасыз етуде ішкі істер органдары қызметінің тиімділігін айқындайтын факторларының бірі басқару және ұйымдастыру мәселелерінің әлсіздігі болып табылады.

Осыған байланысты, аталған проблемаларды шешуге Қазақстан Республикасы Президентінің 2003 жылғы 17 мамырдағы Жарлығымен бекітілген «Қазақстан Республикасының 2003-2015 жылдарға арналған индустриялық-инновациялық даму стратегиясы» бағытталған. Онда «білім беруді дамыту және кадрлар даярлау» білім беру процесінің реформасы өтпелі болуы және кәсіби кадрлар даярлаудың барлық деңгейлері мен бағыттарын қамтуы тиіс екендігі көрсетілген. Бұдан басқа «Қазақстанның әлемдегі бәсекеге барынша қабілетті 30 елдің қатарына кіру стратегиясының» басымдықтарының бірі қазіргі заманғы білім беру жүйесін дамыту және білікті кадрлар даярлау болып табылады. Тиісінше заман талабына сай түрленіп келе жатқан қылмыстарға қарсы күресу үшін қажетті дағдыларды алу үшін жұмысты жандандыру қажет деп санаймыз.

Ішкі істер органдарының криминалдық полиция бөлімшелерінің жүйесін реформалау қажеттігінің жоғарыда келтірілген барлық дәлелдері Қазақстанның құқық қорғау жүйесінің жаңа жағдайларда қалыптасу және даму процесі шын мәнінде өзекті болғанын көреміз.

Алайда ішкі істер органдары жүйесінде, атап айтқанда криминалдық полиция бөлімшелеріндегі реформалар жүргізу процесінде жедел-ізвестіру қызметін ұйымдастырудың қызмет көрсетілетін өңірдің жай-күйі (әлеуметтік-экономикалық, географиялық, демографиялық жағдайлар, қылмыстың) мен талдауы сияқты маңызды басқару элементтері іс жүзінде ескерілмейтініне назар аударамыз. Өкінішке орай, бұл маңызды ережелер қазіргі уақытта Қазақстан Республикасы ІІМ-нің нормативтік құқықтық актілеріне әлі енгізілмеген.

Ішкі істер органдарының криминалдық полиция бөлімшелерінің қызметін одан әрі реформалау мақсатында, әдіснамалық және ғылыми-практикалық тұрғыдан алғанда, қазіргі жағдайда Қазақстан Республикасы ІІМ жүйесінің криминалдық полиция бөлімшелерін реформалау олардың түбегейлі өзгерген жедел жағдайға озық бейімделуіне бағдарлануы тиіс. Онсыз барлық жедел әзірлемелердің жетілуі ішкі

істер органдарының бөлімшелерінің мүмкіндігін қысқартады. Ал құқық қорғау жүйесінің қоғамдық даму қарқыны мен сипатынан, мемлекет пен қоғамның қылмысқа қарсы күрес саласындағы қажеттіліктерінен артта қалуына мәжбүр болады.

Демек, бір жағынан, Қазақстандағы әлеуметтік-саяси, экономикалық және криминогендік жағдайдың айрықша күрделілігіне қарамастан, ішкі істер органдарының жүйесі құқық қорғау саласындағы мемлекеттік саясаттың тиімді құралдарының бірі бола отырып, өзінің тұтастығын сақтайды.

Екінші жағынан, түбегейлі ішкі реформаларсыз Қазақстанның ішкі істер органдарының жүйесі өзіне жүктелген функцияларды тиімді орындай алмайды, сондай-ақ халықтың қауіпсіздігін, қылмыстардың алдын алу мен ашуды, қоғамдық тәртіп пен қауіпсіздікті қамтамасыз ете алмайды. Сонымен қатар халыққа әлеуметтік қызмет көрсетудің жалпы мемлекеттік функциясын табысты іске асыра алмайды.

Сонымен бірге, жедел-ізвестіру қызметінің теориясында ішкі істер органдарының жедел бөлімшелерінің қызметін басқару және ұйымдастыру мәселелері өткен ғасырдың 70-жылдарының ортасынан бастап жоспарлы түрде ғылыми зерттеле бастады.

Қазақстан Республикасында жедел-ізвестіру қызметі теориясының және оның жекелеген аспектілерінің дамуына қазақстандық құқықтанушы ғалымдар, оның ішінде Н.А. Абдिकанов, Б.Х. Төлеубекова, А.Д. Шаймуханов, К.Ш. Уканов, Ж.М. Чокін, З.О. Ашитов, А.Ф. Әубәкіров, С.Ж. Ғалиев, А.Я. Гинзбург, Е.Е. Дегтярев, Е.Г. Джакишев, А.Н. Жұмабеков, С.Е. Есенов, Е.Е. Каймульдинов, З.Г. Қазиев, Е.И. Қайыржанов, Б.М. Нұрғалиев, С.Б. Паташқовтың теориялық-қолданбалы зерттеулері ықпал етті.

Аталған авторлардың еңбектерінде ІІО жедел бөлімшелерінің қызметін ұйымдастырудың жекелеген мәселелерінің ғылыми-практикалық міндеттері қойылып, ойдағыдай шешілді. Алайда, зерттеулердің көпшілігі басқа әлеуметтік-экономикалық және қылмыстық жағдайда жүргізілді, олар көптеген жылдар бойы бүгіннен алыс болды және тәуелсіз зерттеу шеңберінде қарастырылып отырған мәселені жан-жақты зерттеу сипатына ие болмады. Осыған байланысты көптеген күрделі сұрақтар осы уақытқа дейін бірнеше себептерге байланысты аз зерттелген.

Сонымен қорыта келе, Ішкі істер органдарының криминалдық полиция бөлімшелерінің жедел-ізвестіру қызметін ұйымдастыру саласындағы қоғамдық қатынастарға үлкен назар аудар қажет деп санаймыз.

Біріншіден, аталған жұмысты жүзеге асыруда Қазақстан Республикасы ІІО жедел бөлімшелерінің қызметінің теориялық, құқықтық және ұйымдастырушылық-басқарушылық мәселелерін іргелі ғылыми зерттеу.

Екіншіден, криминалдық полиция қоғамдық қауіпсіздіктің жоғары деңгейіне ие және заңнама мен халықаралық шарттар негізінде қылмысты анықтауды талап ететін заңдылық, ауырлық және қырағы болумен үйлестіру сияқты негізгі қағидаттарды сақтау.

Үшіншіден, криминалдық полицияның табысты жұмысы үшін қызметкерлердің кәсібилігі мен құзыреттілігі, олардың қылмыс саласындағы кез келген өзгерістерге жедел жауап беруге дайындығы, сондай-ақ жұмысты тиімді ұйымдастыру және заманауи технологияларды пайдалану мақсатында мамандардың кәсіби біліктілігін арттыру.

Төртіншіден, криминалдық полицияның барлық күш-жігеріне қарамастан, оның қылмысқа қарсы күрестегі міндеттері мен мүмкіндіктері шектеулі және көптеген міндеттерді сәтті шешу үшін азаматтар мен қоғамдық ұйымдардың белсенді қатысуын, сондай-ақ өзге мемлекеттік және құқық қорғау органдарымен өзара іс-қимылын арттыруды талап етеді.

Сайып келгенде криминалдық полиция азаматтардың қауіпсіздігін қамтамасыз етуде және қоғамдық тәртіпті сақтауда маңызды рөл атқарады деп айтуға болады. Оның тиімділігі қылмыстың теориялық аспектілерін түсінуге, заманауи технологиялар мен әдістерді қолдануға, сондай-ақ қызметкерлердің кәсібилігі мен құзыретіне байланысты.

### **Пайдаланылған қайнар көздерінің тізімі:**

1. «Қазақстан Республикасының Ішкі істер органдары туралы» 2014 жылғы 23 сәуірдегі Қазақстан Республикасының Заңы №199-VЗРК. [Электрондық ресурc] – Айналыс режимі: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1400000199> (жүгінген күні 28.02.2023ж.).

2. Мемлекет басшысы 2021 жылғы 1 қыркүйектегі Қазақстан халқына Жолдауы. [Электрондық ресурc] – Айналыс режимі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K2100002021/history> (жүгінген күні 07.03.2023ж.).

3. Когамов М.Ч. Послание Президента – новый взгляд на эффективное решение насущных вопросов Казахстана» от 1 сентября 2020 года. [Электрондық ресурc] – Айналыс режимі: [https://www.nur.kz/1872054-kogamov-poslanie-prezidenta---novyj-vzgrad-na-effektivnoe-resenie-nasusnyh-voprosov-kazahstana.html?utm\\_](https://www.nur.kz/1872054-kogamov-poslanie-prezidenta---novyj-vzgrad-na-effektivnoe-resenie-nasusnyh-voprosov-kazahstana.html?utm_) (жүгінген күні 16.03.2023 ж.).

4. Құқықтық статистика және арнайы есепке алу порталы [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: <https://qamqor.gov.kz> (жүгінген күні 15.04.2023 ж.).

5. zakon.kz – құқықтық-аналитикалық интернет портал [Электрондық ресурс] – Айналыс режимі: <https://www.zakon.kz/6387186-v-kazakhstan-zaderzhali-vladeltsev-sayta-KyzdarNet.html> (жүгінген күні 06.05.2023 ж.).

## **ӘОЖ 349.3**

### **МҮМКІНДІГІ ШЕКТЕУЛІ ТҰЛҒАЛАРДЫ ЖҰМЫСҚА ОРНАЛАСТЫРУДАҒЫ ЖҰМЫС БЕРУШІНІҢ МІНДЕТТЕРІН ЖҮЗЕГЕ АСЫРУ ТЕНДЕНЦИЯЛАРЫ МЕН ЖЕТІЛДІРУ ЖОЛДАРЫ**

**Тасыбеков Алмат Есенаманұлы,**  
*Әл-Фараби атындағы Қазақ Ұлттық университетінің  
1 курс докторанты,  
заң ғылымдарының магистрі,  
Қазақстан Республикасы, Алматы қ.*

Кеңестік билік ыдыраған соң өз алдына ел болған жылдарда, жаңа құрылымдармен қатар ұлттық ұстанымдағы заңдық негіздерді жүйеге сәйкес қалыптастыру заңды құбылыс еді. Адам құқықтарын қорғаудың бір тармағы, мүмкіндігі шектеулі жандардың еңбек құқығы мәселесі. Ағзасының белгілі бір физиологиялық, психологиялық ерекшеліктеріне байланысты еңбек нарығында анағұрлым әлсіз, бәсекеге түсе алмайтын, соның салдарынан мемлекет тарапынан ерекше қолдау мен қорғауды қажет ететін жалдамалы жұмысшылар тобын құрайтын азаматтардың белгілі бір санаты бар. Нақты осы жағдайда еңбек құқығына аталған тұлғалардың еңбек құқықтарын қорғау, олардың қалыпты еңбек жағдайларын қамтамасыз ету жүктелген. Сонымен, қандай субъектілер мемлекет тарапынан ерекше қорғауды қажет етеді.

Заңгер ғалымдар әлеуметтік-еңбектік реабилитациясын құқық институтының шегінде қарастыра келе, оны құқықтық реттеудің қандай да бір нақты бағытымен байланыстырады. Мысалы, Л.Н.Андреева, Д.И.Грицкевич мүгедектердің әлеуметтік-еңбектік реабилитациясын

жұмысқа орналастыру, экономикалық әсер ретінде қарастырады. Я.М.Фогель, М.Л.Захаров оны жеңілдіктер мен қызмет көрсету тұрғысынан көрсетсе, Р.И. Иванова, В.А.Агаркин салалық мәселелердің бір құрамдасы ретінде санайды. Бұрынғы КСРО мен алдыңғы қатардағы шетел мемлекеттерінде соңғы 30 жыл ішінде мүгедектік, мүгедек және олардың дифиницияларының түсінігін дәстүрлі физиологиялық кемістік анықтамасымен ғана тоғыстырады [1,8 б.].

Қазақстан Республикасында еңбекті қорғау саласындағы мемлекеттік саясаттың негізгі бір бағыты (Қазақстан Республикасының «Еңбек қауіпсіздігі және еңбекті қорғау туралы» Заңының 5-бабына сәйкес) еңбек қауіпсіздігі және еңбек қорғау саласындағы халықаралық ынтымақтастыққа бағытталуы. Аталған бағытты дамыту мақсатымен Қазақстан Республикасы еңбекті қорғау саласындағы Халықаралық еңбек ұйымының «Еңбектің қауіпсіздігі мен гигиенасы және өндірістік орта туралы» №115 және «Жұмыс орындарындағы ауаның ластануынан, шудан және вибрациядан туындайтын кәсіби тәуекелден қызметкерлерді қорғау туралы» №148 Конвенцияларын ратификациялады [2,175 б.].

Еңбекті қорғау саласындағы нормативтік актілердің ішінде бүгінгі күні 1997 жылы 3 қарашада Қазақстан Республикасының еңбек және халықты әлеуметтік қорғау Министрілігімен бекітілген «Еңбекті қорғау кабинеті туралы» типтік ережесі қызмет етеді [3,26 б.].

Енді бірде, керісінше, толық еңбекке қабілетсіздікке бірінші, және кейде екінші топтағы мүгедектерді жатқызады. Бұл жағдайда кәсіби қабілеттерімен қатар толық қабілеті де жойылғандарды атап көрсетеді [4,186].

Үшіншілердің пікірінше, еңбекке қабілетсіздер-еңбектену міндетінен босатылғандар жатады [5,68 б.].

Егер құқыққа жүгінсек, ол еңбекке қабілетсіз, жартылай еңбекке қабілетсіз азаматтарды мынадай негізгі санаттарға дифференциялайды: - кәмелетке толмаған балалар, қарт адамдар, мүгедектер.

Мүгедектердің жұмыс уақытын құқықтықреттеу еңбектің қоғамдық қажетті шарасын сақтаудың кепілдігі болып табылады. Мысалы, I және II топтағы мүгедектер үшін алты сағаттық жұмыс күні (36 сағаттық жұмыс аптасы) және ұзақтығы он бес жұмыс күні болатын ақы төленетін жыл сайынғы қосымша еңбек демалысы бекітілген. I және II топтағы мүгедектерді толығымен, ал III топтағы мүгедектерді елу пайызға олардың алатын барлық табысы бойынша жеке табыс салығынан босатудың маңызы зор.

Мүгедектерді жұмысқа алуға мүдделілік туғызу үшін Қазақстандағы кәсіпорындарға қызметкерлердің жалпы санының отыз пайызынан кем емес бөлігін мүгедектер құрайтын болса, онда оларға салық салу, қаржыландыру және материалдық-техникалық қамсыздандару бойынша жеңілдіктер ұсынылған. Ал егер мүгедектер елу пайыздан астамын құрайтын болса, кәсіпорындар, мекемелер мен ұйымдар салықтар мен төлемдерден мүлде босатылады[6].

Қазақстан Республикасында мүгедектерді әлеуметтік қорғау туралы Қазақстан Республикасының заңына сәйкес мүгедектерді жұмыспен қамтуды қамтамасыз етуде. Онда: Жергілікті атқарушы органдар мүгедектерді жұмыспен қамтуды: 1) Қазақстан Республикасының халықты жұмыспен қамту туралы заңнамасына сәйкес ауыр жұмыстардағы, зиянды, қауіпті еңбек жағдайлары бар жұмыстардағы жұмыс орындарын есепке алмай, жұмыс орындары санының екіден төрт пайызына дейінгі мөлшерінде мүгедектер үшін жұмыс орындарының квотасын белгілеу;

2) жеке кәсіпкерлікті, шағын және орта кәсіпкерлікті дамыту арқылы мүгедектер үшін қосымша жұмыс орындарын құру;

3) мүгедектерді Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес жұмысқа орналастыру үшін арнаулы, сондай-ақ әлеуметтік жұмыс орындарын құру;

4) мүгедектерге кәсіптік оқуды ұйымдастыру арқылы қамтамасыз етеді[7].

32-бабында мүгедектердің еңбек қатынастары саласындағы құқықтары:

1. 1 және 2-ші топтардағы мүгедектер үшін аптасына отыз алты сағаттан аспайтын жұмыс уақытының қысқартылған ұзақтығы белгіленеді, ұзақтығы кемінде күнтізбелік алты күн болатын жыл сайынғы ақы төленетін қосымша еңбек демалысы беріледі (ҚР ЕК 69-бабы 1-тармағы).

2. Түнгі уақыттағы жұмысқа мүгедектің келісімімен және егер оның мұндай жұмыс істеуіне денсаулық жағдайы бойынша тыйым салынбаған болса, рұқсат етіледі және МЭС-ға барып, тексерілуі тиіс (ҚР ЕК 76 – бабының 3- тармағы).

3. Жұмысты үйде орындауы; жетілмеген остеогenez(сүйек морттығы), соқырлық, көшеде жүру қиындығы бар мүгедектерді құрал-саймандармен, шикізат тағы басқа қажеттіліктермен қамтамасыз етіп, төлем ақысы талаптарын реттеу ҚР ЕК 137-бабында жазылған.

4. Қашықтықтан жұмыс істеу түрінде, интернет, коммуникация мен жұмыскер келісімімен төлемақы төлеу белгіленеді (ҚР ЕК 138-бабы).

5. Вахталық жұмыс әдіспен орындалатын жұмысқа бәрінші топ мүгедегі жіберілмейді (ҚР ЕК 135 –бабының 3-тармағы ). Күнделікті қайтып келуі қамтамасыз етілу жағдайында еңбек процесін жүзеге асырудың ерекше нысанымен (ҚР ЕК 135-бабының 1- тармағы) қамтылады.

6. Медициналық қорытынды бойынша мүгедектің денсаулық жағдайы кәсіптік міндеттерін орындауға кедергі келтіретін не басқа адамдардың денсаулығына және еңбек қауіпсіздігіне қауіп төндіретін жағдайларды қоспағанда, мүгедектік уәждері бойынша еңбек шартын жасасудан не қызмет бабында жоғарылатудан бас тартуға, жұмыс берушінің бастамасы бойынша мүгедекті жұмыстан босатуға, оның келісімінсіз басқа жұмысқа ауыстыруға жол берілмейді[8].

Жұмыс берушінің мүгедектерді әлеуметтік қорғау ісіне қатысуы бойынша, Қазақстан Республикасының Кодексі 2015 жылғы 23 қарашадағы № 414-V ҚРЗ 33-бабында, жұмыс берушінің әлеуметтік инфрақұрылым объектілеріне бара алуды қамтамасыз ету жөніндегі міндеті жазылған.

Жұмыс берушінің кінәсінен жұмыста мертігуге ұшыраған немесе кәсіптік ауруға шалдыққан мүгедектердің өндірістік үйлерге, ғимараттарға, үй-жайларға бара алуы үшін жұмыс беруші жұмыс орындары мен жұмыс үй-жайларын жобалау және бейімдеу арқылы жағдай жасайды, мүгедекті оңалтудың жеке бағдарламасына сәйкес тұрғын үй-жайларды арнаулы құралдармен және көмекші құрылғылармен жабдықтайды.

34-бап. Жұмыс берушінің мүгедектерді жұмыспен қамту және кәсіптік оңалту саласындағы міндеті. «Жұмыс берушінің кінәсінен жұмыста мертігуге ұшыраған және (немесе) кәсіптік ауруға шалдыққан мүгедектерді жұмысқа орналастыру үшін жұмыс беруші кәсіптік оқытуды немесе қайта оқытуды, арнаулы жұмыс орындарын құруды осы Заңға сәйкес жеке қаражаты есебінен қамтамасыз етеді».

30- баптың 1-тармағында мүгедектерді кәсіптік оңалту «Жұмыспен қамту орталықтарында тегін және шәкіртақы төлену арқылы жүргізіледі».

31-бабына сәйкес жергілікті атқарушы органдар мүгедектерді жұмыспен қамтиды:

- жұмыс орындарының квотасын белгілейді;
- қосымша жұмыс орындарын құрады;
- арнаулы және әлеуметтік жұмыс орындарын құрады;
- кәсіптік оқуды ұйымдастыру арқылы қамтамасыз етеді.



-35-бап. Жұмыс берушінің мүгедекке келтірілген зиянды өтеу жөніндегі міндеті Жұмыс берушінің кінәсінен жұмыста мертiгуге ұшыраған немесе кәсіптік ауруға шалдыққан мүгедектерге келтірілген зиянды өтеу Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес жүзеге асырылады[9].

Қазақстан Республикасының 2014 жылғы 05 шілдедегі №235 «Әкімшілік құқық бұзушылық туралы» көдексінің 83 бабы бойынша; мүгедектерді әлеуметтік қорғауда, көлік инфрақұрылым объектілеріне қол жетімді, мәдени іс- шараларға қол жетімді және жұмыс берушінің кінәсінен құқығы бұзылып жатса, есептік көрсеткіш мөлшермен айыппұлдар салынады.

Қазақстан Республикасының Денсаулық сақтау және әлеуметтік даму министрінің 2015 жылғы 30 қарашадағы №910 бұйрығымен мүгедектің жұмыс орны стандарттары бекітілген.

Мерзімді басылымдағы материалдар бойынша құзырлы мекемелердің жүйелі жұмыстар жасауын қамтамасыз ететін заңнамалық құжаттар беріліп, орындалу барсында жалпы халықтық талданумен талқыланып отырады.

Заңнамалық құжаттардың заман талабы деңгейіне қатысты лоббистік қызметке дейінгі жағдайларды реттеп, анықтап отыруына көмектеседі.

Лоббизм-қандай да бір әлеуметтік топтардың қабылдауындағы нормативтік-құқықтық мүдделерін енгізу мақсатында заң шығару процесіне әсер ету қызметін білдіреді.

Ғылыми- техникалық және экологиялық жағдайларға қатысты заңнамалық толықтырулардың қажеттіліктері заңдылық.

Соның бір айғағы,Қазақстан Республикасының 2005 жылғы 13 сәуірдегі №39 «Қазақстан Республикасында мүгедектерді әлеуметтік қорғау туралы» заңының 41 б. 7) тармақшасына сәйкес (01.01.2016 жағдайға орай өзгерістермен және толықтырулармен) мүгедек –тұрмыс-тіршілігінің шектелуіне және оны әлеуметтік қорғау қажеттігіне әкеп соқтыратын, ауруларға, мертiгулерге (жаралануға, контузияларға), олардың зардаптарына, кемістіктерге байланысты организм функциялары тұрақты бұзылып, денсаулығы нашарлаған адам болып танылып:

- мүгедектікті белгілеу;
- мүгедек жұмыскерлер еңбегін реттеудің ерекшеліктері;
- жұмыс берушінің міндеттері;
- мүгедектер үшін жұмыс орындарының квотасы
- мүгедектерге арналған жұмыс орындарын квоталау қағидалары[9].

Қазақстан Республикасының мүгедектерді әлеуметтік қорғау туралы заңнамасын бұзуға жауапкершілік, мазмұны толықтырылып, бекітілді.

Мүгедектер үшін жұмыс орындарын квоталау қағидаларын бекіту туралы Қазақстан Республикасы Денсаулық сақтау және әлеуметтік даму министрлігі 2016 жылғы 13 маусымдағы №498 бұйрығы (2018.14.06. берілген өзгерістермен) бойынша: Мүгедектер үшін жұмыс орындарын квоталау қағидаларының жалпы ережесі мен мүгедектер үшін жұмыс орындарын квоталау тәртібін ұсынды.

2005 жылғы 13 сәуірдегі №39 «Қазақстан Республикасында мүгедектерді әлеуметтік қорғау туралы» заңы (қосымша кесте 2.1.) Осы заңның 41 б. 7) тармақшасына сәйкес 2016 .01.01. өзгерістер мен толықтыру ендіріліп, (2016. 01.03. бекітілді). Ұйым үшін берілетін квотаның 13 тармағы өзгеріп, (мүгедек жұмыспен қамту орталығына жұмыссыз болып тіркетіледі) [9].

2017.14.02. Қазақстан Республикасы Денсаулық сақтау және әлеуметтік даму министрлігі бұйрығымен, Мүгедектер үшін жұмыс орындарын квоталау 2016.13.06. №498 бұйрығы 2018.14.06. өзгерістермен №242 бұйрықпен 2-тармағы өзгертілді.

2016.06. №2 бұйрықпен (бұл қағида, өзін-өзі басқаратын атқарушы органға қатысты болды)

Жаңа ҚР мұндай бап жоқ, сондықтан жұмыс берушілер Қазақстан Республикасының Денсаулық сақтау және әлеуметтік даму министрінің 2016 жылғы 06 қаңтардағы №2 бұйрығымен бекітілген Мүгедектерге арналған жұмыс орындарын квоталау қағидаларын басшылыққа ала отырып, жұмыс орындарында квота белгілеудің жалпы тәртібі, мөлшері, шарттарын белгілейді.

Қағида бойынша, жергілікті атқарушы органдар белгіленген квотаға сәйкес, жұмыс берушілердің жұмыс орындарын мүгедектерге ұсынушы ретінде танылды.

Жұмыс беруші квота енген күннен бастап 1 ай ішінде жұмыс орындарын қатаң түрде айқындап, уәкілетті орғаға 2010 жылғы 19 наурыздағы № 257-ІҮ «Мемлекеттік статистика туралы» Қазақстан Республикасының 16 бабы 3 тармағының 2) тармақшасына сәйкес үш айдан кем емес мерзімге жасалған еңбек шартымен расталған мәліметтерді ұсынуы квотаны орындау болып табылады.

Жұмыстан босатылғаны және орналасқаны туралы мәліметтердің 5 күн ішінде уәкілетті органға хабарланып, белгіленгенуі, жүзеге асқан қағида жаңалығы болып табылады. Аймақтық жұмыспен қамту уәкілетті органдарына жұмыс беруші тоқсан сайын есеп (тоқсаннан кейінгі 10

–күніне) берудің екі нысаны белгіленген.

«Қазақстан Республикасындағы мүгедектердің әлеуметтік қорғалуы туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 1-бабына сәйкес, дене немесе ақыл-ой кемістігінің болуы салдарынан тіршілік етуінің шектеулігіне байланысты әлеуметтік көмек пен қорғауды қажет ететін адам мүгедек болып табылады.

Қорыта келе, еліміздегі әлеуметтік құрылымның қалыптасуы, жаһандық және технологиялық үрдістер ықпалымен дами отырып, экологиялық тағы басқа жағымсыз жағдайлардан туындаған адам өміріне қатысты мәселелерді шешуде, жаңартулар мен толықтыру енгізе қамтылған. Адамның табиғи құқығы бола тұра, қолдану мүмкіндігінің шектелуі, мемлекет тарапынан олардың әлеуеттенуін реттеуде, заңды құқықтармен қамтамасыз етілген. Түрлі экономикалық дағдарыстарға қарамастан, мекемелерде коэффициенттер бойынша, мүмкіндігі шектеулі жандарға арнап жұмыс орнын жабдықтап, еңбекпен қамту, адам мәселесінің дұрыс шешілуі болып табылады. Қазақстан Республикасында азаматтық қоғам, зайырлы мемлекет категориялары қоғамның барлық мүшелерін қамтуымен құнды.

#### **Пайдаланылған қайнар көздерінің тізімі:**

1. Белов В.П., Ефимов И.Н. Тенденции развития реабилитации трудоустройства инвалидов //Врачебно-трудова́я экспертиза и социально-трудова́я реабилитация инвалидов. Вып.5 (сб.науч.трудов / ЦИЭТИН). – М., – 1976г. – С.5-10.

2. Международные документы, ратифицированные Республикой Казахстан, в сфере обеспечения прав, основных свобод человека, охраны труда, миграционной политики / Сост. Межибовская И.В., Мухамеджанов Э.Б. – Алматы: Жеті Жарғы, 2000. –413 с..

3. Указ Президента Республики Казахстан от 3 ноября 1997 года № 3723

Вопросы Национального совета по устойчивому развитию //САПП РК. - 1997. - № 48. - Ст.26

4. Ефимов И.Н. Инвалидность как вид нетрудоспособности // Врачебно-трудова́я экспертиза и социально – трудова́я реабилитация инвалидов. вып. 5 (сб. Науч. Трудов / ЦИЭТИН). – М., 1976. – С.16 – 22.

5. Азаров Е.Г., Козлов А.Е. Личность и социальное обеспечение в СССР. – М.: Наука, 1983. – С.68-72

6. Қазақстан Республикасының 2008 жылғы 10 желтоқсанындағы «Салық және бюджетке төленетін басқа да төлемдер туралы

(Салық кодексі)» №99-ІҮ Кодексі (11.07.2017 берілген өзгерістер мен толықтырулармен). Режим доступа //URL:<https://adilet.zan.kz>

7. Қазақстан Республикасындағы мүгедектердің әлеуметтік қорғалуы туралы Қазақстан Республикасының Заңы 1991 жылғы 21 маусым №692-ХІІ ҚРЗ. Режим доступа //URL:<https://adilet.zan.kz>

8. Қазақстан Республикасының Еңбек Кодексі 2015 жылғы 23 қарашадағы № 414-V ҚРЗ. Режим доступа //URL:<https://adilet.zan.kz>

9. Қазақстан Республикасының 2005 жылғы 13 сәуірдегі №39 «Қазақстан Республикасында мүгедектерді әлеуметтік қорғау туралы» заңы. Режим доступа //URL:<https://adilet.zan.kz>