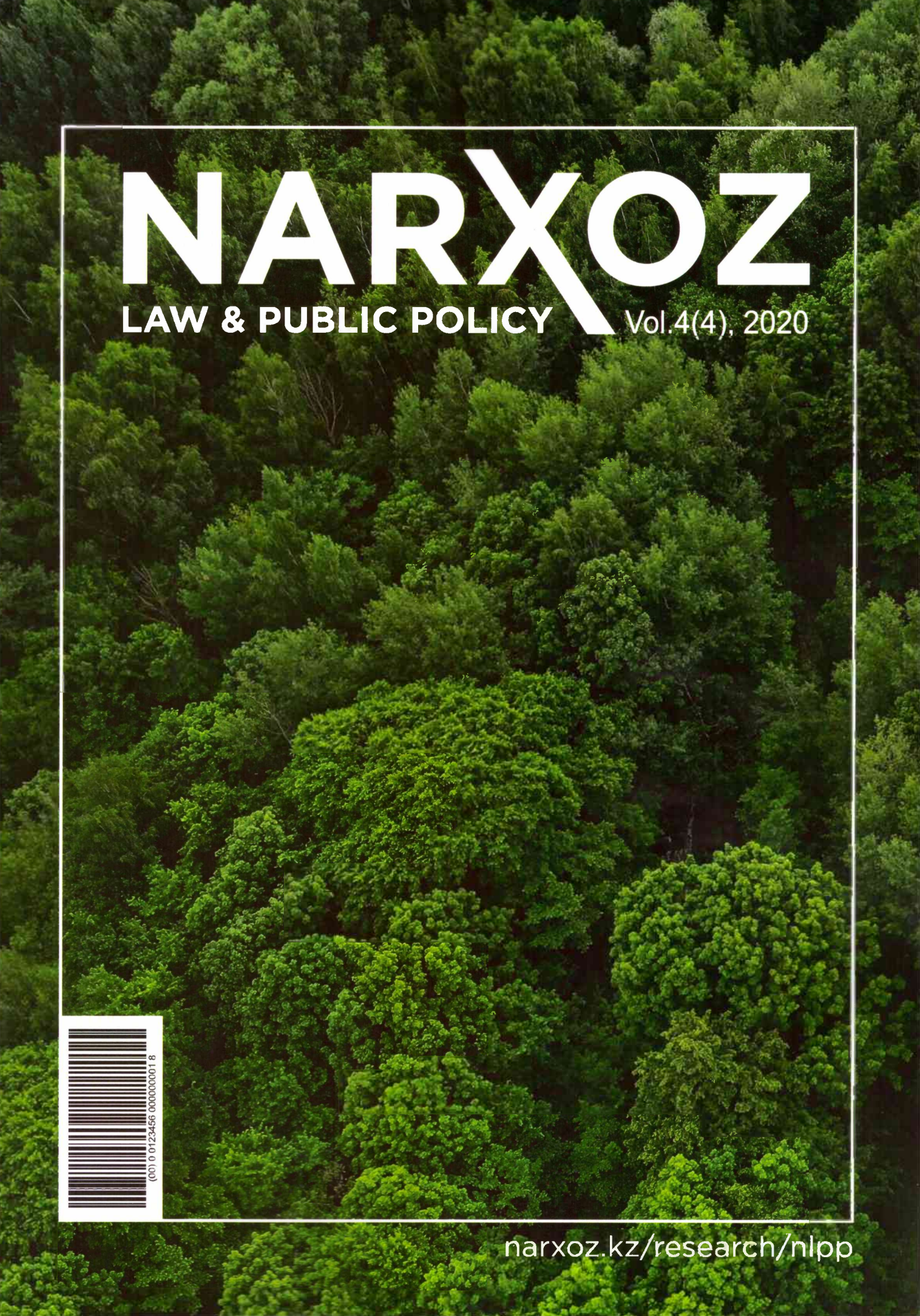
NARXOZ

LAW & PUBLIC POLICY

Vol.4(4), 2020



narxoz.kz/research/nlpp

ОГЛАВЛЕНИЕ

ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА НОРМАТИВНЫХ ПОСТАНОВЛЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СОВЕТА В СИСТЕМЕ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
А. Ф. Сулейманов.....2

АНАЛИЗ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА «О ТРАНСПОРТЕ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН»
С. И. Климкин.....9

ПРАВОВОЙ СТАТУС ЛИЧНОСТИ В АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ
Э. Н. Аббасов, Б. А. Алиев 18

ЭКОЛОГИЯЛЫҚ АҚПАРАТҚА ҚОЛ ЖЕТКІЗУ ҚҰҚЫҒЫНЫҢ ӨЗЕКТІ МӘСЕЛЕЛЕРІ
Қ. Ж. Қуандықов, Р. З. Абдрахманов.....24

МЕДИЦИНСКИЙ ИНЦИДЕНТ И НЕНАДЛЕЖАЩЕЕ ИСПОЛНЕНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ МЕДИЦИНСКИМ РАБОТНИКОМ: ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ И ПРАКТИКА
А. С. Жаппарова 33

COVID-19 ПАНДЕМИЯСЫ ЖАҒДАЙЫНДАҒЫ КӨЛЕҢКЕЛІ ЭКОНОМИКАНЫ ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУ МӘСЕЛЕСІ
А. Қ. Турысбек 41

ОРТАЛЫҚ АЗИЯДАҒЫ ТРАНСШЕКАРАЛЫҚ ӨЗЕНДЕРДІ ПАЙДАЛАНУ МӘСЕЛЕСІ
М. О. Иембекова 50

Некоммерческое акционерное общество «Университет Нархоз».
Журнал «Narxoz Law and Public Policy».
Журнал издается с 2020 г.
Периодичность издания 4 номера в год.
Журнал зарегистрирован Комитетом информации Министерства информации и общественного развития Республики Казахстан.
Свидетельство о постановке на учет № KZ88VPY00018136 от 10.12.2019
ISSN: 2707-4137

Главный редактор:
Сулейманов А.Ф., д.ю.н.
(Республика Казахстан)

Редакционный совет:
Буянский С.Г. (Россия)
Бакер Л. (США)
Фокс У. (Великобритания)

Редакционная коллегия:
Подоригора Р.А.
(Республика Казахстан)
Рысмендеев Б.Д.
(Республика Кыргызстан)
Шенин А.С.
(Российская Федерация)
Даутай И. (Великобритания)
Жанузакова Л.Т.
(Республика Казахстан)
Мухамеджанов Э.Б.
(Республика Казахстан)
Шенин С.Ю.
(Российская Федерация)
Алиев Б.А.
(Республика Азербайджан)
Жаппарова А.С.
(Республика Казахстан)

Технический редактор:
Айтенов Н.Ж.
(Республика Казахстан)

Учредитель:
Некоммерческое акционерное общество «Университет Нархоз»

Адрес: 050035, 1-й микрорайон, д.81, Ауэзовский район, Алматы, Казахстан

Email: journal@narxoz.kz
Телефон: +7 (727) 377 19 49

Опубликованные материалы не всегда отражают точку зрения редакции. Ответственность за достоверность фактов и сведений в публикациях несут только авторы. При использовании материалов ссылка на журнал «Narxoz Law and Public Policy» обязательна.

Тираж 300 экз.
Подписано в печать в 25.12.2020 г.
Формат 60x90/8. Печать офсетная.
Объем п.л. 7,6. ТОО Издательство «Фортуна Полиграф».

МРНТИ: 10.15.33
JEL Classification: K10

ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА НОРМАТИВНЫХ ПОСТАНОВЛЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СОВЕТА В СИСТЕМЕ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

А. Ф. Сулейманов
Университет Нархоз, Алматы, Республика Казахстан

АННОТАЦИЯ

Нормативные постановления Конституционного Совета являются неотъемлемой частью действующего права в Республике Казахстан. Конституция Казахстана закрепила основополагающие принципы деятельности Республики, принципы и нормы отношения к человеку и гражданину, обязанности перед казахстанским обществом и исходные обязательства перед мировым сообществом, закрепила суверенные права народа Казахстана. Действующая Конституция в разной степени охватывает юридические аспекты всей цепочки социальных отношений. Однако в нормативных постановлениях Конституционного Совета не всегда можно найти правоположения по различным аспектам единообразного официального понимания и применения норм Конституции, вытекающих из формально-юридических разночтений, которые неизбежно порождаются диалектическими противоречиями. В связи с чем назревает необходимость систематизации и инкорпорации правоположений, накопленных в разных постановлениях Конституционного Совета.

ВВЕДЕНИЕ

Конституция Республики Казахстан регулирует социальные отношения: «индивид – семья – отношения собственности – народ – суверенитет – международный правопорядок» в парадигмах двух основных, традиционных в опыте мирового конституционализма, объектов регулирования: прав и свобод человека и гражданина как основы гражданского общества; и республиканских устоев государственной власти в Казахстане как политико-правовых условий свободного экономического развития «на благо всего народа» (п.2 ст. 1 Конституции), непосредственной и плюралистической демократии (п. 2 ст. 1 и ст. 5 Конституции).

Естественно возникающее, в той или иной степени во всех странах, отчуждение власти и общества в силу объективного социально-политического противоречия между публичным характером государственной власти и необходимостью представительного, профессионального ее осуществления в интересах общего блага не может преодолеваться в автоматически одной только Конституцией. Она не подменяет многоуровневую и многоотраслевую систему действующего права. Главное, чтобы содержание Основного Закона, его дух и буква пронизывали всю систему права, а легальные возможности «нового прочтения» Конституции позволяли постоянно находить и поддерживать динамические равновесие политических интересов.

Особую роль в этом Конституция отводит Конституционному Совету Республики Казахстан. В нормативных постановлениях Конституционного Совета можно найти правоположения по различным аспектам единообразного официального понимания и применения норм Конституции. В этом она находит развитие и прямое действие.

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ ИССЛЕДОВАНИЯ

Конституционный Совет ежегодно, в соответствии с подпунктом 11) статьи 53 Конституции, направляет Парламенту Республики послание о состоянии конституционной законности в стране. Оно основывается на результатах конституционного производства по обращениям в Совет надлежащих субъектов и анализе данных, запрашиваемых у различных государствен-

ных органов. Как правило, послания Конституционного Совета содержат сведения о структуре и динамике правонарушений, о пробелах правового регулирования в законодательстве.

Нельзя признать верными суждения некоторых коллег о том, что практически уже все нормы Конституции истолкованы и ему «скоро нечего будет делать». Это далеко не так. Во-первых, в Конституции Республики менее ста статей (98). Но в каждой из них может содержаться и две, и три, и более конституционных норм. Во-вторых, Совет толкует нормы Конституции, как отмечалось, применительно к разным предметам обращения. Через процедуры и стадии конституционного производства он обнаруживает и извлекает смысл, находит право сообразного конституционного действия надлежащих субъектов в ситуациях, регулируемых теми или иными нормами Конституции или подпадающих под действие их совокупности. По сути, Совет решает не только, как следует их понимать и применять в конкретном правоотношении, но и определяет и предписывает одним и тем же субъектам при тех же обстоятельствах действовать таким же, конституционным образом [1, с. 12].

Сегодня никто, например, не сомневается, что принятые Парламентом законы направляются на подпись Президенту Республики только за подписями председателей Сената и Мажилиса. Однако, до мая 1997 года, из-за неверного истолкования Премьер-Министром пункта 3 статьи 45 Конституции, Правительство требовало от Парламента представления принимаемых по его инициативе законов для скрепления подписью Премьер-Министра. Постановление Конституционного Совета от 29 мая 1997 года № 13/2 «Об официальном толковании пункта 3 статьи 45 и подпункта 2) статьи 44 Конституции Республики Казахстан в части круга должностных лиц, обязанных скреплять своими подписями акты Парламента пере их подписанием Президентом Республики», разрешило спор в пользу законодательной власти [2]. Правоположения этого постановления продолжают действовать.

В-третьих, налицо целые сферы конституционно-правовых отношений, нормы регулирования которых не затрагивались или крайне редко были предметом рассмотрения Конституционным Советом, – это нормы Конституции о правильности в целом проведения выборов, референдумов, о местном самоуправлении или нормы международных договоров Республики до их ратификации Парламентом на предмет соответствия Конституции.

Другое дело, назревшая необходимость систематизации и инкорпорации правоположений, накопленных в разных постановлениях Конституционного Совета, в едином Своде прецедентного конституционного права. Эта деятельность научно-консультативных органов Совета по систематизации, надо полагать, позволит выявлять и своевременно устранять в его постановлениях формально-юридические разночтения, которые неизбежно порождаются диалектическими противоречиями. В качестве начала этой работы можно рассматривать принятие 18 июня 2004 года по собственной инициативе Конституционным Советом постановления «О пересмотре постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 6 марта 1997 года №3 в части официального толкования пункта 1 статьи 79 Конституции Республики Казахстан». Постановлением были отменены отдельные правоположения Совета, могущие препятствовать регламентации законодателем института присяжных заседателей в Казахстане, предусматриваемого пунктом 2 статьи 75 Конституции. Официальное толкование пункта 1 статьи 79 Конституционным Советом еще до внесения Парламентом Республики изменений и дополнений в Конституцию 7 октября 1998 года, которые затронули и раздел 7 Основного *Закона* – «Суды и правосудие».

Нельзя не отметить, что в складывающемся у нас понимании правовых позиций Конституционного Совета как обязательных прецедентов, неизбежно присутствует некоторая доля условности. Этот орган конституционной юстиции в Казахстане, хоть и независим и подчиняется только Конституции, – не является судебным органов ее защиты. Совет не рассматривает в исковом порядке при соответствующей состязательности сторон фактическую

составляющую применения конституционных норм и законодательства. Однако на практике он далеко не всегда может абстрагироваться от изучения обстоятельств дела без ущерба для объективности, всесторонности и полноты его рассмотрения.

Преимущественным направлением деятельности Конституционного Совета сложилось и остается официальное толкование норм Конституции, а также оценка на соответствие им конституционных законов и законов по обращениям ограниченного круга надлежащих субъектов. Между тем, однозначно назвать эти виды деятельности Совета абстрактным толкованием или казуальной проверкой, которые не создают конституционных прецедентов, в своем значении выходящих за рамки конкретных обращений, все же было бы не верным.

Принцип «достаточности компетенции», учрежденного Конституцией для обеспечения своего верховенства независимого органа юстиции («квазисудебного», как его еще называют), подразумевает развитие конституционного прецедента, появление которого неизбежно вытекает из прямого действия Конституции. При этом, заметим, возможны не только конфликты интересов участников конституционно-правовых отношений, но также коллизии конституционных принципов. И те, и другие разрешаются в Казахстане нередко через официальное толкование Конституции. Ведь Совет компетентен распознать разное наполнение в определенных условиях равноценных конституционных принципов и объем одного из них «побеспокоить» для полноты реализации другого. Если коллизии конституционных принципов не будут живым образом разрешаться Конституционным Советом и в условиях столкновения один принцип не будет уступать другому, то коллизия станет углубляться и сможет разрешиться «силой».

Разрешение компетенционных споров между субъектами конституционно-правовых отношений посредством официального толкования норм Конституции подтверждается и тем, что в резолютивной части постановлений Конституционного Совета особо оговаривается то, как толкуемое им положение следует понимать «применительно к предмету обращения». Это говорит о квазисудебном характере деятельности органа конституционной юстиции в Казахстане, который не может не учитывать практику правоприменения и последствия для нее собственных решений. Потребности быстроменяющейся и усложняющейся государственной и общественной жизни в реализации положений самой Конституции с необходимостью расширяют возможности и повышают ответственность Конституционного Совета за обеспечение единообразного понимания и правосообразное применение Основного Закона.

Обобщающим термином «правовые позиции» обозначаются сформулированные, в виде праворазъясняющих, правопреобразующих и правообразующих положений, логико-правовые обоснования и выводы Конституционного Совета Республики Казахстан, к которым он пришел в ходе установленного конституционными нормами производства, и принятые им в форме нормативных постановлений.

В правовых позициях находит свое завершение официальная интерпретация норм Конституции, наполненная пониманием этих норм Советом и его суждением о них. Правовая позиция есть выражение единства конституционного слова и мысли Совета с проекцией должного конституционного действия для субъектов конституционно-правовых отношений.

Правовые позиции Конституционного Совета содержатся в мотивировочной и резолютивной частях нормативных постановлений. По своему юридическому назначению, т.е. по силе и последствиям, правовые позиции Совета как в одной части его нормативных постановлений, так и в другой – одинаковы, ибо содержательно не отделимы каждая от другой и составляют одно смысловое целое. Процессуально, эти части принимаются в едином порядке, в последовательности «одна за другой» и общим решением Совета.

Мотивировочная и резолютивная части нормативных постановлений Конституционного Совета об официальном толковании норм Конституции не могут противоречить друг другу и юридически не существуют (не применяются) одна без другой или в расхождении с ней. Хотя, естественно,

они отличаются по форме, полноте и стилю изложения. Правовые позиции мотивировочной части есть юридически оформленные доводы Совета; правовые позиции резолютивной части – конституционные выводы Совета. Пересмотр отдельных постановлений Совета влечет изменение каждой из его частей, т.к. невозможно изменить пункт резолюции без уточнения или отказа от мотивации, которая привела к этой резолюции состав Совета и так определила его коллегиальную волю [1, с. 32-34].

Эта взаимосвязь проявилась в постановлении Конституционного Совета от 18 июня 2004 года № 7 «О пересмотре постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 6 марта 1997 года № 3 в части официального толкования пункта 1 статьи 79 Конституции Республики Казахстан». В нем, во-первых, были отменены положения постановления Конституционного Совета от 6 марта 1997 года №3 в части официального толкования пункта 1 статьи 79 Конституции Республики Казахстан по вопросу учреждения «института суда присяжных».

Во-вторых, «признаны утратившими силу»:

Абзацы второй и третий пункта 7 мотивировочной части постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 6 марта 1997 года № 3;

Пункт 7 постановляющей части постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 6 марта 1997 года № 3» [3].

Между тем, наверное, не было бы смысла вводить в теорию и практику новую категорию «правовые позиции», если бы стоящее за нею явление полностью совпадало с понятием постановления Конституционного Совета как нормативного акта уполномоченного органа. Дифференциация между ними происходит, полагаем, не только по признакам содержания и формы, которые взаимообусловлены и соотносятся как право и законодательство. Но также потому, что «правовые позиции» имеют автономное значение правоположений, роль которых выходит за рамки конкретных обращений. В одном постановлении могут содержаться несколько правовых позиций как праворазъясняющего, правопреобразующего, так и правообразующего характера, которые применяются не только участниками конституционного производства по поводу принятия постановления, но и другими субъектами в последующих аналогичных ситуациях, а также в законотворческом процессе. Описательная часть постановлений Конституционного Совета такого значения не имеет. Изменение правовой позиции Конституционным Советом необязательно влечет отмену всего постановления как единого источника права.

Последовательность Конституционного Совета в своих правовых позициях позволяет выработать и принимать согласованные постановления органа конституционного контроля, придерживаться единого смысла и духа Конституции, в идеальной степени, совмещающей право и закон. В более широком смысле, правовая позиция органа конституционной юстиции есть ступень познания и форма позитивности духа и буквы Основного Закона. В правовой позиции пересекаются сходства и различия правовых семей «общего» и «писанного» права. Суть явления удачно подметил В.Д. Зорькин. Правовые позиции в решениях органа конституционного контроля, отмечает он, «… фактически отражают его особого рода правотворчество» [4].

Постановления Конституционного Совета как акты органа конституционного контроля, содержащие правовые позиции и являющиеся нормативными постановлениями, обладают присущими их природе специфическими признаками. Они имеют особую юридическую силу, окончательны и обжалованию не подлежат; вырабатываются и принимаются коллегиально в итоге конституционного производства; действуют в определенном Конституцией и установленном самим Советом порядке; пересмотр постановлений допускается исключительно Конституционным Советом в жестко оговоренных конституционными нормами обстоятельствах; возражения Президента Республики на те или иные правовые позиции Конституционного Совета, выраженные им в постановлениях, могут быть преодолены квалифицированным большинством его состава.

Правовые позиции постановлений Конституционного Совета и нормы Конституции Республики Казахстан находятся в том онтологическом соотношении, в каком соотносятся категории явления и сущности в диалектической логике. Последовательность их происхождения определяет неразрывность правовых позиций Совета и норм Конституции.

Следует заметить, что в некоторых постановлениях Совета об отказе в принятии к производству обращений судов и о прекращении конституционного производства могут содержаться обоснования, подтверждающие и развивающие правовые позиции итоговых решений Конституционного Совета. Однако юридическая сила у них иная, поскольку к нормативным постановлениям такие решения не относятся и постоянного действия не имеют.

Свод правовых позиций Конституционного Совета должен быть логически выстроен по предмету правового регулирования, внутренне непротиворечивым. Став неотъемлемым дополнением действующей Конституции, этот Свод, надлежащим образом легитимированный, даст возможность применять ее нормы в неразрывной связи с соответствующими ее статьям и разделам правоположениями Конституционного Совета Республики Казахстан.

Интересно, что за время действия Конституции США предлагалось свыше 10-ти тысяч поправок в нее. Реально были приняты лишь 27, последняя из которых, более тридцати лет назад, касалась установления общего для страны и штатов основания право голоса гражданина – достижения 18 лет. Вместе с тем известно, что Верховным Судом США издано около 600 томов официальных разъяснений текста Конституции 1787 года.

Емкость конституционных ценностей Основного Закона Казахстана, в т.ч. как демократия и разделение властей, статус главы государства как гаранта Конституции, согласующего их взаимодействие, не исключает возможность «точечных» изменений и дополнений норм Конституции, устанавливающих парламентаризм и расширяющих представительную демократию, включая выработку механизмов формирования Правительства с учетом позиций парламентского большинства и гарантиями мнения большинства [5].

Однако, будучи открытыми для официального толкования Конституционным Советом, эти ценности позволяют развивать и реализовывать Конституцию без импульсивного вторжения в ее живую ткань, сохраняя незыблемость основ конституционного строя и стабильность конституционного регулирования общественных отношений. Содержащиеся в мотивировочных и резолютивных частях постановлений правоположения Конституционного Совета восполняют «умолчания» Основного Закона. В постановлении от 9 апреля 2004 года №5 о проверке Конституционного закона «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» на соответствие Конституции, Советом анализируется также полнота учета законодателем правовых позиций предыдущих постановлений Конституционного Совета, касающихся избирательного права [6]. В этом Конституционном законе они получили закрепление в виде новых юридических норм, которые установили соответствующие официальному толкованию Конституции правила, права и обязанности участников избирательного процесса.

Совет объективно не может не иметь предметом толкования законы, вносящие изменения и дополнения в Конституцию, поскольку их содержание становится внутренней, органической частью. Так, праворазъясняющим по характеру явилось постановление Совета от 4 декабря 1998 года «Об официальном толковании подпункта 1) статьи 53 и пункта 1 статьи 91 Конституции Республики Казахстан, в части норм, касающихся внесения Парламентом Республики Казахстан изменений и дополнений в Конституцию» [7].

Для большей согласованности норм Конституции и норм, продолжающих (развивающих и дополняющих) содержание Конституции за пределами ее собственно текстуального выражения, имело бы смысл предоставить Конституционному Совету право официального толкования конституционных законов и актов равной им юридической силы. Тем самым, на основе принципа соответствия букве и духу

Конституции, интегрировалось бы единое конституционно-правовое поле в границах прецедентного конституционного права.

ВЫВОДЫ

«Обычные» законы, составляющие порядка 80 процентов массива законодательных актов, должны, как никакие другие, быть ясными. Нередко сомнения в смысле действующего законодательства – завуалированная форма интереса перетолковать его нормы в корпоративных целях. Сама возможность опосредования прямого действия законов, соответствующих Конституции, конъюнктурным перетолковыванием серьезно затруднит единообразное правоприменение. Закон не подлежит официальному толкованию, но может быть изменен или отменен законодателем. Возможность официального казуального разъяснения законов для правоприменительной практики в Казахстане преодолена в прокуратуре, а обязательные разъяснения судам по результатам обобщения их практики дает Верховный Суд в нормативных постановлениях [1, с. 42].

Для усиления охранительной правоспособности Конституционного Совета, считаем необходимым, дополнить его юрисдикцию (ст. 72 Конституции) официальным толкованием конституционных законов и актов равной им юридической силы, а также обязательным вынесением заключений на соответствие проектов изменений и дополнений Конституции нормам статьи 91 Основного Закона (о порядке их внесения и о неизменности унитарности территориальной целостности и формы правления Республики) и пунктов 2 и 3 статьи 39 Конституции (о признании неконституционными любых действий, способных нарушить межнациональное согласие, и о недопустимости ограничений прав и свобод граждан по политическим мотивам). Акты, издаваемые в порядке делегированного законодательства, также должны представляться Конституционному Совету для проверки на соответствие Конституции.

Таким образом, нормативные постановления Конституционного Совета, сочетая характерные черты «писанного» и «прецедентного» права, вместе с Конституцией предстают системообразующей основной конституционного права и практики конституционализма в Казахстане.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Котов А. К. Конституция и конституционный совет Республики Казахстан. – Астана. 2005. – С. 12.

2. Вестник конституционного совета Республики Казахстан. Выпуск 1. Алматы. 1998.- С. 201-202.

3. Юридическая газета. 2004. – 25 июня.

4. Зорькин В. Д. Прецедентный характер решений конституционного суда Российской Федерации. – Журнал российского права. 2004.12. – С.72.

5. Назарбаев Н. А. Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации. Послание Президента республики народу Казахстана 18 февраля 2005 года. – Казахстанская правда. 2005. – 19 февраля.

6. Казахстанская правда. 2004. – 13 апреля.

7. Вестник конституционного совета Республики Казахстан. Выпуск 2. Алматы. 1999. – С. 140-142.

REFERENCES

1. Kotov A. K. (2005), “Konstituciya i Konstitucionnyj Sovet Respubliki Kazahstan”, Astana, P. 12.

2. “Vestnik Konstitucionnogo Soveta Respubliki Kazahstan”, 1998, Vol. 1, Almaty, P. 201-202.

3. “Yuridicheskaya gazeta”, June 25, 2004.

4. Zor’kin V.D. (2004) “Precedentnyj harakter reshenij Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii”, Zhurnal Rossijskogo prava, Vol. 12, P.72.

5. Nazarbaev N.A. (2005) “Kazahstan na puti uskorennoj ekonomicheskoj, social’noj i politicheskoj modernizacii”, Message from the President of the Republic of Kazakhstan to the people of Kazakhstan on February 18, 2005, Kazahstanskaya Pravda, From February 19, 2005.

6. “Kazahstanskaya Pravda”, from April 13, 2004.

7. “Vestnik Konstitucionnogo Soveta Respubliki Kazahstan”, 1999, Vol. 2, Almaty, P. 140-142.

LEGAL NATURE OF REGULATORY DECISIONS OF THE CONS TITUTIONAL CONSTITUTIONAL IN THE SYSTEM OF EXISTING LAW OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

A. F. Suleymanov
Narxoz University, Almaty, Republic of Kazakhstan

ABSTRACT

The normative decisions of the Constitutional Council are an integral part of the current law in the Republic of Kazakhstan. The Constitution of Kazakhstan has enshrined the fundamental principles of the Republic's activities, the principles and norms of attitude towards a person and a citizen, obligations to Kazakh society and initial obligations to the world community, and secured the sovereign rights of the Kazakhstani people. The current Constitution, to varying degrees, covers the legal aspects of the entire chain of social relations. However, in the normative decisions of the Constitutional Council, it is not always possible to find legal provisions on various aspects of a uniform official understanding and application of the Constitution norms arising from formal legal discrepancies that are inevitably generated by dialectical contradictions. In this connection, there is a growing need for systematization and incorporation of legal provisions accumulated in various resolutions of the Constitutional Council.

КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ КЕҢЕСТІҢ НОРМАТИВТІК ШЕШІМДЕРІНІҢ ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ҚОЛДАНЫСТАҒЫ ЗАҢ ЖҮЙЕСІНДЕГІ ҚҰҚЫҚТЫҚ МӘНІ

А. Ф. Сулейманов
Нархоз Университеті, Алматы, Қазақстан Республикасы

АҢДАТПА

Конституциялық Кеңестің нормативтік шешімдері Қазақстан Республикасында қолданыстағы заңның ажырамас бөлігі болып табылады. Қазақстан Конституциясы Республика қызметінің негізгі қағидаларын, адамға және азаматқа деген қатынас қағидаттары мен нормаларын, қазақ қоғамы алдындағы міндеттемелерді және әлемдік қауымдастық алдындағы алғашқы міндеттемелерді бекітті және қазақстандықтардың егемендік құқықтарын қамтамасыз етті. Қолданыстағы Конституция әр түрлі дәрежеде әлеуметтік қатынастардың бүкіл тізбегінің құқықтық аспектілерін қамтиды. Алайда, Конституциялық Кеңестің нормативтік шешімдерінде диалектикалық қарама-қайшылықтардан туындаған формальды құқықтық сәйкессіздіктерден туындайтын конституция нормаларын бірыңғай ресми түсіну мен қолданудың әртүрлі аспектілері бойынша заңдық ережелерді табу әрқашан мүмкін бола бермейді. Осыған байланысты Конституциялық Кеңестің әртүрлі қаулыларында жинақталған заңдық ережелерді жүйелеу мен енгізу қажеттілігі артып келеді.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Сулейманов Акиф Фирудинович – доктор юридических наук, профессор, Университет Нархоз, Алматы, Республика Казахстан, e-mail: akif.suleimanov@narxoz.kz

МРНТИ 10.91; 73.01.80
JEL Classification: K1

АНАЛИЗ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА «О ТРАНСПОРТЕ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН»

С. И. Климкин
Университет Нархоз, Алматы, Республика Казахстан

АННОТАЦИЯ

В соответствии с планом работы на 2021 г. Центром правового мониторинга Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан проводится, в том числе, анализ действующих законов Республики Казахстан.

Цель правового мониторинга состоит в выявлении противоречащих законодательству Республики Казахстан, устаревших и коррупциогенных норм права, оценке эффективности их реализации, а также комплексном анализе состояния системы законодательства, выработке на основании результатов мониторинга предложений по совершенствованию законодательства. Задача правового мониторинга заключается в активизации системы постоянного отслеживания применения, внесения изменений и дополнений в законодательство, а также исполнения нормативно-правовых актов в процессе правоприменительной практики.

ВВЕДЕНИЕ

Транспортное законодательство Республики Казахстан имеет очень разветвленную структуру.

Так, статья 2 Закона традиционно устанавливает, что законодательство Республики Казахстан о транспорте основывается на Конституции Республики Казахстан, состоит из настоящего Закона и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан.

Однако при этом следует учитывать, что и Гражданский кодекс Республики Казахстан (Особенная часть) содержит Главу 34 «Перевозка».

Также в Республике Казахстан принято пять Законов об отдельных видах транспорта:

- от 8 декабря 2001 г. № 266-II «О железнодорожном транспорте»,
- от 17 января 2002 г. № 284-II «О торговом мореплавании»,
- от 4 июля 2003 г. № 476-II «Об автомобильном транспорте»,
- от 6 июля 2004 г. № 574-II «О внутреннем водном транспорте»,
- от 15 июля 2010 г. № 339-IV «Об использовании воздушного пространства Республики Казахстан и деятельности авиации».

Отношения, связанные с деятельностью трубопроводного транспорта, регулируются соответствующим законодательством Республики Казахстан [1].

Условия перевозок, порядок использования транспортных средств, обеспечения безопасности в области технического регулирования транспортных средств и процессов их жизненного цикла для жизни и здоровья человека и окружающей среды определяются нормативными актами, действующими на соответствующих видах транспорта, утверждаемыми в установленном порядке и являющимися обязательными для всех участников транспортных отношений.

Если международным договором, ратифицированным Республикой Казахстан, установлены иные правила чем те, которые содержатся в настоящем Законе, то применяются правила международного договора.

Предмет правового регулирования. Закон Республики Казахстан от 21 сентября 1994 г. № 156-XIII «О транспорте в Республике Казахстан (далее – Закон, анализируемый Закон) определяет основы правовой, экономической и организационной деятельности транспорта Республики Казахстан.

Отрасль законодательства. В соответствии с Классификацией отраслей законодательства Республики Казахстан, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан от 11 апреля 2019 г. № 190, анализируемый Закон относится к отрасли 350.000.000. «Транспортное законодательство».

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ ИССЛЕДОВАНИЯ

Соответствие Закона стратегическим целям государства. В Послании Президента Республики Казахстан – Лидера нации Н. А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050» Новый политический курс состоявшегося государства» отмечается: «Мы ставили задачу развивать инфраструктуру. И это оказалось нам по силам. За прошедшие годы было введено в строй множество крупных стратегических объектов промышленной, транспортной инфраструктуры и инфраструктуры жизнедеятельности. Это – автомобильные и железнодорожные магистрали, трубопроводы, логистические центры, терминалы, аэропорты, вокзалы, порты и так далее. Все это дало работу многим казахстанцам, встроило нас в систему региональных и глобальных хозяйственных связей».

В Послании Президента Республики Казахстан Касым-Жомарта Токаева от 1 сентября 2020 г. указывается, что развитие качественно новой национальной индустрии требует обновленную законодательную базу. Вопросы регулирования и поддержки промышленности содержатся во множестве разрозненных законодательных актов. Однако там не определены сквозные цели, отсутствует взаимоувязка политик и мер. Существует также большое количество законов, регулирующих отдельные сектора или отрасли. Например, Закон «Об электроэнергетике», Закон «О транспорте».

Отметим, что Закон содержит статью 2-1, определяющую принципы транспортной логистики, к которым отнесены:

1) законность;

2) ориентированность на потребности клиентов;

3) безопасность;

4) сохранность;

5) единство процедур;

6) равный доступ;

7) интегрированность в глобальную транспортно-логистическую систему.

Законом Республики Казахстан от 10 ноября 2014 г. № 249-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам передачи органам государственных доходов функций ветеринарно-санитарного контроля и контроля по карантину растений в автомобильных пунктах пропуска через таможенную границу Таможенного союза» анализируемый Закон дополнен статьей 15-2 (изложена в редакции Закона Республики Казахстан от 27 октября 2015 г. № 363-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам развития дорожно-транспортной инфраструктуры, транспортной логистики и авиаперевозок»), согласно которой на территории Республики Казахстан в зависимости от выполняемых операций могут создаваться международные и региональные транспортно-логистические центры. Международные транспортно-логистические центры предназначены для выполнения операций с грузами и транспортными средствами, перемещаемыми через таможенную границу Евразийского экономического союза, в том числе осмотра, включая таможенные и пограничные операции в соответствии с законодательством Республики Казахстан. Региональные транспортно-логистические центры предназначены для выполнения операций с грузами и транспортными средствами в пределах Евразийского экономического союза.

На развитие этого комплекса Президент также обратил внимание в своем Послании: «Реализация первого этапа программы «Нұрлы жол» была успешной, она позволила соединить столицу страны с регионами по «лучевому» принципу. Сформирован новый инфраструктурный каркас транспортной системы, обеспечена интеграция страны в глобальные транспортные коридоры, восстановлен исторический статус Казахстана как связующего звена между Азией и Европой. Однако конкуренция в этой сфере очень высока. В

Центрально-Азиатском регионе появились альтернативные проекты, которые могут снизить транзитный потенциал Казахстана. Поэтому второй этап «Нұрлы жол» должен быть нацелен на закрепление лидирующей роли транспортно-транзитного сектора нашей страны. Конкурентоспособность Казахстана должна расти за счет прорывных инфраструктурных проектов, привлечения новых стран и компаний, повышения уровня сервиса и скорости транзитных маршрутов. Задача – до 2025 г. реконструировать и обеспечить дорожным сервисом 24 тысячи километров дорог, то есть все республиканские дороги» [2].

Однако нельзя не учитывать то обстоятельство, что анализируемый Закон был принят еще в 1994 г., первым из всего массива казахстанских законодательных актов о транспорте, а также тот факт, что ему придан статус консолидированного закона.

Это, по нашему мнению, делает его уязвимым в вопросах непрямого действия большого числа его положений, соотношения с Гражданским кодексом и законодательными актами об отдельных видах транспорта, а также иными законодательными актами.

Здесь же отметим, что благодаря Закону Республики Казахстан от 16 июня 2004 г. № 566-II «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» в казахстанском законодательстве впервые появилось положение, определяющее перечень отношений, регулируемых кодексами Республики Казахстан (статья 3-1 Закона Республики Казахстан от 24 марта 1998 г. № 213-1 «О нормативных правовых актах»).

Наличие в этом перечне транспортных отношений, также требующих регулирования кодексом, нами в свое время негативно комментировалось таким образом: «Разработчики поправок могут возразить: транспортный кодекс будет регулировать не только собственно договоры перевозки, но и иные вопросы, связанные, например, с государственным регулированием деятельности транспорта, его лицензированием и т.п. Так, вероятно, и произойдет. Однако такой подход противоречит самому понятию кодекса как закона, регулирующего однородные отношения, поскольку отношения, возникающие из договора перевозки, – сфера гражданского, т.е. частного, права, а лицензирование и иные аспекты государственного регулирования – область права публичного» [3].

Законом Республики Казахстан от 28 декабря 2010 г. № 369-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам транспорта» подпункт 11) статьи 3-1 Закона о нормативных правовых актах, который указывал на транспортные отношения, был исключен.

Тем не менее, в соответствии со статьей 9 действующего Закона о правовых актах, общественные отношения в сфере (области) транспорта подлежат регулированию консолидированным законом, который принимается с целью совершенствования структуры законодательства и объединяет законы, регулирующие комплексные по своему характеру общественные отношения [4].

Соответствие Закона нормам Конституции Республики Казахстан. Согласно статье 3 Закона, автомобильные дороги общего назначения (за исключением проданных государственной исламской специальной финансовой компании по решению Правительства Республики Казахстан), судоходные водные пути, маяки, устройства и навигационные знаки, регулирующие и гарантирующие безопасность судоходства, шлюзы, аэронавигационные устройства органов управления воздушным движением, инженерные сети, связанные с обеспечением безопасности полетов воздушных судов, а также метрополитен являются государственной собственностью и не подлежат отчуждению.

Аэронавигационные устройства органов обслуживания воздушного движения являются государственной собственностью, а в случаях, предусмотренных законами Республики Казахстан, могут находиться в частной собственности.

Магистральная железнодорожная сеть не подлежит приватизации и передается национальному управляющему холдингу на условиях и в порядке, устанавливаемых Правительством Республики Казахстан, для передачи Национальной железнодо-

рожной компании с последующей передачей Национальному оператору инфраструктуры.

Магистральные, станционные пути и иные объекты магистральной железнодорожной сети, находящиеся в государственной собственности, передаются национальному управляющему холдингу на условиях и в порядке, устанавливаемых Правительством Республики Казахстан, для передачи Национальной железнодорожной компании с последующей передачей Национальному оператору инфраструктуры.

Морские порты, имеющие статус международного значения, не подлежат приватизации и могут передаваться в оплату акций национального управляющего холдинга, национального холдинга, национальной компании на условиях и в порядке, устанавливаемых Правительством Республики Казахстан.

Подъездные пути и узкоколейные линии, а также автомобильные дороги, за исключением указанных в части первой настоящей статьи, могут находиться как в государственной, так и в частной собственности.

Данные положения соответствуют пунктам 1, 2 статьи 6 Конституции Республики Казахстан, согласно которым в Республике Казахстан признаются и равным образом защищаются государственная и частная собственность. Собственность обязывает, пользование ею должно одновременно служить общественному благу. Субъекты и объекты собственности, объем и пределы осуществления собственниками своих прав, гарантии их защиты определяются законом.

В этом вопросе представляет интерес Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 1 июля 2005 г. № 4, в котором указывается, в том числе, что в обращении, поступившем в Конституционный совет Республики Казахстан 13 мая 2005 г., депутаты Парламента просят дать официальное толкование пункта 3 статьи 26 Конституции с позиции допустимости установления законодательными актами республики, в том числе статьей 13 Закона Республики Казахстан от 21 сентября 1994 г. № 156-XIII «О транспорте в Республике Казахстан», льгот, ограничивающих, по их мнению, частную собственность отдельных лиц.

Конституционный Совет отметил, в том числе, что основания и пределы ограничения права собственности и их характер вытекают из нормы пункта 1 статьи 39 Конституции, согласно которой «права и свободы человека могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения». Следовательно, имущественное право не является абсолютным и может быть ограничено законами как в сфере гражданско-правовых отношений, так и в публично-правовой сфере. Данная правовая позиция вытекает также из конституционной нормы о том, что пределы осуществления собственниками своих прав, гарантии их защиты определяются законом (пункт 2 статьи 6 Конституции), и из постановления Конституционного Совета от 3 ноября 1999 г. № 19/2 «Об официальном толковании пункта 2 статьи 6 и подпунктов 1), 2) пункта 3 статьи 61 Конституции Республики Казахстан».

Конституционный Совет считает, что содержание рассмотренных конституционных норм дает основание государству определять границы осуществления собственником его правомочий. Установление законодательным путем льгот, направленных на решение социальных вопросов государственного значения и ограничивающих при этом право собственности, является исключительной прерогативой законодателя.

При установлении льгот для определенной категории пассажиров отчуждения имущества как такового не происходит, а имеет место законодательное урегулирование режима пользования имуществом для решения государственных, в частности, социальных вопросов. Вопрос о компенсациях затрат, понесенных, в связи с этим, должен рассматриваться через призму обязанности участия каждого в жизни общества и государства (например, уплата налогов, регулирование тарифов субъектов естественных монополий и др.). Изложенное основано на требовании пункта

2 статьи 6 Конституции, в соответствии с которым собственность обязывает, пользование ею должно одновременно служить общественному благу.

Соответствие Закона нормам конституционных законов Республики Казахстан. В результате анализа Закона его противоречий с нормами конституционных законов не выявлено.

Соответствие Закона нормам кодексов Республики Казахстан. Частью второй статьи 4 Закона установлено, что земельные и водные отношения, возникающие при отводе земель транспорту и предоставлении вод водному транспорту, порядок их пользования регулируются земельным, водным и транспортным законодательством.

Таким образом, Законом предусмотрена бланкетная отсылка к Земельному кодексу Республики Казахстан от 20 июня 2003 г. № 442-II и Водному кодексу Республики Казахстан от 9 июля 2003 г. № 481-I.

При этом вопрос о землях транспорта подробно раскрывается в статьях 111, 113-117 Земельного кодекса Республики Казахстан, что вызывает сомнения в необходимости наличия статьи 4 анализируемого Закона.

Согласно части первой статьи 5 Закона, государственное регулирование деятельности транспорта осуществляется путем правового обеспечения, лицензирования, технического регулирования, налогообложения, кредитования, финансирования и ценообразования, осуществления инвестиционной, единой социальной и научно-технической политики, контроля и надзора за исполнением транспортными предприятиями законодательства Республики Казахстан.

Таким образом, Законом предусмотрена бланкетная отсылка к Кодексу Республики Казахстан от 25 декабря 2017 г. № 120-VI «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)», Бюджетному кодексу Республики Казахстан от 4 декабря 2008 г. № 95-IV, Кодексу Республики Казахстан от 29 октября 2015 г. № 375-V «Предпринимательский кодекс Республики Казахстан».

К Предпринимательскому кодексу напрямую отсылает статья 25-1 «Государственный контроль в сфере транспорта» анализируемого Закона.

Анализ Закона на предмет выявления типичных дефектов, способствующих формированию различной практики применения законодательства.

1. Нами обнаружено не менее 74 бланкетных норм по земельным вопросам, вопросам лицензирования, налогообложения, государственного управления, разрешений и уведомлений, страхования, дорожного движения, технического регулирования, монополистической деятельности, военизированной охраны, противодействия терроризму и т.д.

2. В Законе неоднократно используется термин «фрахтователь» (в различных падежах) без раскрытия его содержания и понятия самого договора фрахтования в понятийном аппарате.

При этом, согласно части первой статьи 691 Гражданского кодекса Республики Казахстан, по договору фрахтования (чартера) одна сторона (фрахтовщик) обязуется предоставить другой стороне (фрахтователю) за плату всю или часть вместимости одного или нескольких транспортных средств на один или несколько рейсов для перевозки пассажиров, багажа и грузов.

3. Согласно части четвертой статьи 17-1 Закона, срок исковой давности по требованиям, вытекающим из перевозки груза и (или) пассажиров, регулируется в порядке, установленном законодательством.

В свою очередь, пунктом 2 статьи 706 Гражданского кодекса установлено, что срок исковой давности по требованиям, вытекающим из перевозки груза, устанавливается в один год. Пунктом 3 статьи 706 Гражданского кодекса определено, что правила настоящей статьи не распространяются на требования, вытекающие из перевозки пассажира и багажа.

Законодательными актами об отдельных видах транспорта данный вопрос регулируется следующим образом:

3.1. Пунктом 3 статьи 101 Закона о внутреннем водном транспорте установлено, что срок исковой давности устанавливается:

1) по договору перевозки (буксировки) грузов - один год;

2) по договору перевозки пассажиров и багажа - шесть месяцев.

3.2. В соответствии с пунктом 2 статьи 236 Закона о торговом мореплавании, срок исковой давности по договору морской перевозки груза - один год, по договору перевозки пассажира и багажа - шесть месяцев.

3.3. Согласно пункту 2 статьи 93 Закона о железнодорожном транспорте, срок исковой давности по договору перевозки груза, почтовых отправлений – один год, по договору перевозки пассажира, багажа, грузобагажа – шесть месяцев.

3.4. В Законах об автомобильном транспорте и об использовании воздушного пространства положений по этому вопросу нами не обнаружено.

Данное обстоятельство нельзя считать пробелом, поскольку в случаях с указанными Законами срок исковой давности по требованиям, вытекающим из перевозки груза, определяется пунктом 2 статьи 706 Гражданского кодекса. В отношении же требований, вытекающих из перевозки пассажира и багажа автомобильным и воздушным транспортом, подлежит применению общий, трехгодичный срок исковой давности (пункт 1 статьи 178 Гражданского кодекса).

Однако с точки зрения полноты и целостности урегулирования правоотношений эти вопросы целесообразно отражать во всех законах об отдельных видах транспорта.

4. О собственности на объекты транспортной инфраструктуры.

4.1. Частью первой статьи 3 Закона предусмотрено, что автомобильные дороги общего пользования (за исключением проданных государственной исламской специальной финансовой компании по решению Правительства Республики Казахстан) являются государственной собственностью и не подлежат отчуждению.

Между тем, статья 4 Закона Республики Казахстан от 17 июля 2001 г. № 245-II «Об автомобильных дорогах» решает этот вопрос шире и менее категорично:

- автомобильные дороги общего пользования или их участки могут быть переданы для реализации проекта государственно-частного партнерства, в том числе в концессию, в соответствии с законодательством Республики Казахстан в области государственно-частного партнерства и о концессиях (пункт 2-1);

- автомобильные дороги общего пользования областного или районного значения или их участки могут быть предоставлены в безвозмездное временное пользование юридическим лицам Республики Казахстан (ссудополучателям) в соответствии с договором безвозмездного пользования автомобильными дорогами общего пользования областного или районного значения или их участками (пункт 2-2);

- республиканские автомобильные дороги общего пользования или их участки могут быть проданы государственной исламской специальной финансовой компании на основании решения Правительства Республики Казахстан с обязательством их обратного выкупа в соответствии с условиями выпуска государственных исламских ценных бумаг (пункт 2-3);

- автомобильные дороги общего пользования международного и республиканского значения могут быть переданы Национальному оператору в доверительное управление для строительства, реконструкции, организации платного движения (пункт 7).

4.2. Частью первой статьи 3 Закона также предусмотрено, что судоходные водные пути, маяки, устройства и навигационные знаки, регулирующие и гарантирующие безопасность судоходства, шлюзы, являются государственной собственностью и не подлежат отчуждению.

Данное положение дублирует часть первую статьи 11 Закона Республики Казахстан от 6 июля 2004 г. № 574-II «О внутреннем водном транспорте»: внутренние водные пути и расположенные на них судоходные гидротехнические сооружения, используемые для судоходства, и шлюзы находятся в собственности государства и не подлежат отчуждению.

4.3. Частью первой статьи 3 Закона также предусмотрено, что аэронавигационные устройства органов управления воздушным движением, инженерные сети, связанные с обеспечением безопасности полетов воздушных судов являются государственной собственностью и не подлежат отчуждению. Частью второй статьи 3 установлено, что аэронавигационные устройства органов обслуживания воздушного движения являются государственной

собственностью, а в случаях, предусмотренных законами Республики Казахстан, могут находиться в частной собственности.

Между тем, согласно статье 5 Закона Республики Казахстан от 15 июля 2010 г. № 339-IV «Об использовании воздушного пространства Республики Казахстан и деятельности авиации», воздушные суда, аэродромы, вертодромы, аэропорты, технические средства и другое имущество, необходимые для организации, выполнения, обслуживания и обеспечения полетов воздушных судов, могут находиться в государственной и (или) частной собственности.

Здесь же отметим, что ранее действовавший Закон Республики Казахстан от 20 декабря 1995 г. № 2697 «Об использовании воздушного пространства и деятельности авиации Республики Казахстан» содержал положение о том, что аэронавигационные устройства системы управления воздушным движением, сети телекоммуникаций, инженерные сети, связанные с обеспечением безопасности полетов воздушных судов, являются государственной собственностью (часть вторая статьи 3).

4.4. Части третья, четвертая статьи 3 анализируемого Закона полностью дублирует части первую, вторую пункта 1 статьи 5 Закона Республики Казахстан от 8 декабря 2001 г. № 266-II «О железнодорожном транспорте».

Часть пятая статьи 3 Закона полностью дублирует часть вторую пунктом 2 статьи 32 Закона Республики Казахстан от 17 января 2002 г. № 284-II «О торговом мореплавании».

5. Статья 13 анализируемого Закона регламентирует права пассажиров и определяет льготы по оплате проезда отдельных категорий пассажиров.

Однако данные вопросы также определяются законодательными актами об отдельных видах транспорта:

- пунктом 1 статьи 67 Закона Республики Казахстан о железнодорожном транспорте;
- пунктом 3 статьи 112 Закона Республики Казахстан о торговом мореплавании;
- пунктом 1 статьи 20 Закона Республики Казахстан об автомобильном транспорте;
- пунктом 1 статьи 52 Закона Республики Казахстан о внутреннем водном транспорте;
- пунктом 1 статьи 77 Закона Республики Казахстан об использовании воздушного пространства.

В этой связи наличие статьи 13 в анализируемом Законе представляется нецелесообразным.

При этом пункт 1 статьи 77 Закона Республики Казахстан об использовании воздушного пространства следует дополнить положениями об особенностях прав пассажиров данного вида транспорта, предусмотренных анализируемым Законом.

6. Согласно статье 14 анализируемого Закона, транзитные перевозки грузов и пассажиров через территорию Республики Казахстан осуществляются: железнодорожным, воздушным, автомобильным, морским и внутренним водным транспортом по дорогам, трассам и водным путям, открытым для межгосударственных сообщений в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан, международными соглашениями и договорами.

При этом указанные вопросы нашли свою правовую регламентацию в законодательных актах об отдельных видах транспорта.

7. Статьей 16 Закона установлено, что право управления транспортным средством предоставляется лицу, имеющему соответствующую квалификацию и прошедшему медицинское освидетельствование о состоянии здоровья с выдачей документов установленного образца. Квалификационные требования по управлению транспортным средством и критерии оценки пригодности состояния здоровья для управления им определяются в порядке, установленном нормативными правовыми актами Республики Казахстан.

При этом указанные вопросы нашли свою правовую регламентацию в законодательных актах об отдельных видах транспорта.

8. Отсутствует необходимость в наличии статьи 17 «Ответственность перевозчика и участников смешанных перевозок», поскольку указанные в ней положения содержатся в статьях 701, 705 Гражданского кодекса, а также в законодательных актах об отдельных видах транспорта.

То же можно сказать и в отношении статей 18-20, и ряда иных положений анализируемого Закона.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ (ВЫВОДЫ)

Анализ Закона показал относительную эффективность его применения, статистический анализ выявил его нестабильность. Обозначенные в настоящем анализе предложения и рекомендации направлены на дальнейшее совершенствование транспортного законодательства.

Выявлены его отдельные недостатки, а также имеется целесообразность в постановке вопроса об отмене анализируемого Закона.

1. Следует учитывать то обстоятельство, что анализируемый Закон был принят еще в 1994 г., первым из всего массива казахстанских законодательных актов о транспорте, а также тот факт, что ему придан статус консолидированного закона.

Это, по нашему мнению, делает его уязвимым в вопросах непрямого действия большого числа его положений (не менее 74 бланкетных норм), соотношения с Гражданским кодексом и законодательными актами об отдельных видах транспорта, а также иными законодательными актами.

2. В Законе неоднократно используется термин «фрахтователь» (в различных падежах) без раскрытия его содержания и понятия самого договора фрахтования в понятийном аппарате.

3. В анализируемом Законе, как и в Гражданском кодексе, а также Законах об автомобильном транспорте и об использовании воздушного пространства отсутствуют положения о сроках исковой давности по требованиям, вытекающим из перевозки пассажира и багажа автомобильным и воздушным транспортом.

4. По вопросам собственности на объекты транспортной инфраструктуры в Законе имеются разночтения с соответствующими положениями законодательных актов об отдельных видах транспорта.

5. Ряд положений Закона нашел свою правовую регламентацию в законодательных актах об отдельных видах транспорта.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Сулейменов М. К. Закон о магистральных трубопроводах: правильно ли для решения частных проблем «потрошить» гражданский кодекс? // Юрист. – 2012. – № 6. – С. 14-20.

2. Закрепляя позиции транзитного лидера [электронный ресурс]. // Отлк: евразийский железнодорожный альянс [web-сайт]. – 2020. – Url: https://utlc.Com/smi/zakreplyaya-pozitsii-tranzitnogo-lidera/ (дата обращения: 21.10.2020).

3. Климкин С. И. Гражданское право Республики Казахстан: зигзаги нормотворчества. – Алматы: Жеті жарғы, 2019. – 252 С.

4. Климкин С. И. Отдельные вопросы отраслевой структуры частного права // вестник института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. – 2019. – № 4(58). – С. 107-115.

REFERENCES

1. Sulejmenov, M. K. (2012), “Zakon o magistral’nyh truboprovodah: pravil’no li dlya resheniya chastnyh problem «potroshit’» grazhdanskij kodeks?”, *Jurist*, no. 6, P. 14-20 (In russian).

2. “Zakreplyaya pozicii tranzitnogo lidera” (2021), available at: https://utlc.Com/smi/zakreplyaya-pozitsii-tranzitnogo-lidera/ (accessed: october 21, 2020).

3. Klimkin, S. I. (2019), “Grazhdanskoe pravo Respubliki Kazahstan: zigzagi normotvorchestva”, zheti zhargy, Almaty, 252 p.

4. Klimkin, S. I. (2019), “Otdel’nye voprosy otraslevoj struktury chastnogo prava”, bulletin of the institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan, no. 4(58), P. 107-115.

ANALYSIS OF SEPARATE PROVISIONS OF THE LAW «ON TRANSPORT IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN»

S. I. Klimkin
Narxoz University, Almaty, Republic of Kazakhstan

ABSTRACT

In accordance with the work plan for 2021, the Legal Monitoring Center of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan conducts, inter alia, an analysis of the current laws of the Republic of Kazakhstan.

The purpose of legal monitoring is to identify outdated and corrupt norms of law that are contrary to the legislation of the Republic of Kazakhstan, to assess the effectiveness of their implementation, as well as to comprehensively analyze the state of the legislation system, to develop proposals for improving legislation based on the results of monitoring. The task of legal monitoring is to activate the system of constant monitoring of the application, amendments and additions to the legislation, as well as the implementation of regulatory legal acts in the process of law enforcement practice.

«ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ КӨЛІК ТУРАЛЫ» ЗАҢНЫҢ БӨЛЕК ЕРЕЖЕЛЕРІН ТАЛДАУ

С. И. Климкин
Нархоз Университеті, Алматы, Қазақстан Республикасы

АҢДАТПА

Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институтының Құқықтық мониторинг орталығы, 2021 жылға арналған жұмыс жоспарына сәйкес Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңдарына талдау жүргізеді.

Құқықтық мониторингтің мақсаты – Қазақстан Республикасының заңнамасына қайшы келетін ескірген және сыбайлас жемқорлық нормаларын анықтау, олардың іске асырылу тиімділігін бағалау, сондай-ақ заңнама жүйесінің жай-күйін жан-жақты талдау, ұсыныстар әзірлеу мониторинг нәтижелері бойынша заңнаманы жетілдіру үшін. Құқықтық мониторингтің міндеті – қолданылуына, заңнамаға енгізілетін өзгерістер мен толықтыруларға, сондай-ақ құқық қолдану практикасы процесінде құқықтық актілердің орындалуына тұрақты мониторинг жүргізу жүйесін белсендіру.

ОБ АВТОРЕ

Климкин Сергей Иванович – кандидат юридических наук, профессор Университета Нархоз, главный научный сотрудник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, Алматы, Республика Казахстан, e-mail: sergklimkin@mail.ru

МРНТИ 10.15.59
JEL Classification: K38

ПРАВОВОЙ СТАТУС ЛИЧНОСТИ В АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Э. Н. Аббасов[1], Б. А. Алиев[2]
[1]Нахичеванский Государственный Университет,
Нахичевань, Азербайджанская Республика
[2]Ассоциация Международного Права,
Азербайджанская Республика

АННОТАЦИЯ

Правовой статус личности представляет собой отдельную систему правовых норм внутри всей системы права, включающую комплекс прав, свобод и обязанностей. Кроме юридических прав, свобод и обязанностей в состав правового положения индивидов входят нормы декларирующие базовые принципы, среди которых рассматриваемый нами принцип равноправия.

Ключевые слова: права, свободы, обязанность, равенство, гражданин, переселенец, правового статуса личности, гражданство, международные документы, правовым положением личности.

ВВЕДЕНИЕ

Азербайджанская Республика высшей целью государства провозглашает обеспечение прав и свобод человека и гражданина, что означает признание прав и свобод человека высшей ценностью, а их защиту и обеспечение – основными задачами, стоящими перед государством [1].

Сегодня во мнениях между учеными-правоведами существуют расхождения в определениях, связанных с правовым статусом личности и правовым положением личности. Так как этимологически «статус» с латинского языка означает положение, и в международной юридической практике не проводятся какие-либо разграничения, считается обоснованным полагать, что это идентичные понятия [2]. Однако такие авторы как В. И. Новоселов, Н. В. Витрук считают, что правовой статус личности является частью, ядром правового положения личности, которая в свою очередь представляется более широким понятием [3; 4].

Если кратко определить правовой статус, то это юридически закрепленное положение личности в обществе. В его основе находится общественный или социальный статус, т.е. фактическое положение индивида в системе общественных отношений [2]. Законодатель же, закрепляя данное положение в правовых нормах, наделяет статус юридической формой. Хотя в догосударственном обществе определенный социальный статус был, но из-за отсутствия права, не было правового статуса [5].

Многие авторы рассматривают правовое положение личности как сложное явление, которое кроме прав и обязанностей включает в себя множество других элементов. Например, наряду с комплексом прав и обязанностей А. И. Лепешкин включает также их гарантии [6], Н. И. Матузов – ответственность гражданина перед государством и обществом [7], Л. Д. Воеводин – принципы и общую правоспособность [8], В. А. Патюлин – основные права и обязанности, гражданство, общую правоспособность, а также конституционный принцип равноправия [9].

Существует множество видов правового статуса, которое в основе своего разграничения чаще всего ставит юридическую силу нормативного акта, содержащего соответствующие правовые нормы.

Международный правовой статус представляет собой совокупность прав, свобод и обязанностей, зафиксированные в международно-правовых актах. Это, в основном, признанные мировым сообществом общеобязательные международные стан-

дарты, которым должны соответствовать национальные законодательства современных демократических государств. К международным актам, регулирующим вопросы, связанные с правами, свободами и обязанностями, относятся как всемирные, так и региональные международные документы: «Всеобщая декларация прав человека» [10], «Пакт об экономических, социальных и культурных правах» [11], «Пакт о гражданских и политических правах» [12], «Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации» [13], «Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод» [14], «Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин» [15], «Конвенция о правах ребенка» [16] и т.д.

Общий или конституционный правовой статус – это статус, который закреплен и гарантирован Конституцией в виде комплекса прав, свобод и обязанностей [1], и является базовым, единым и одинаковым для всех граждан этого государства. Именно по нему можно судить о степени демократичности государства и общества в целом. Статус, отраженный в Конституции, именуется основой правового статуса личности, т. к. он является стержнем всех отраслевых статусов... [17]. Все другие правовые статусы являются производными от конституционного правового статуса.

Родовой или специальный статус фиксирует положения определенных групп граждан, которые сформированы по принципу профессиональной принадлежности (военнослужащие, учителя, фермеры, рабочие и т.д.), возрасту (пенсионеры, студенты, дети), либо же по другим признакам (участники войны, вузовские работники и т.д.). Это категории граждан могут иметь льготы или ограничения, дополнительные права или обязанности, которые конкретно указаны в текущем законодательстве.

Индивидуальный правовой статус представляет собой совокупность прав, свобод и обязанностей конкретного индивида, отдельного лица в зависимости от его возраста, пола, семейного положения, профессии и т.д. Именно индивидуальный правовой статус, имея конкретного обладателя, является одним из условий реализации законных прав, свобод и обязанностей конкретным индивидом. Таким образом, абстрактные возможности, представляемые государством, наполняются реальным содержанием только в конкретных правоотношениях. В свою очередь, каждый индивид, член общества должен знать свои права и обязанности, что говорит о его правовой культуре и юридической грамотности [2]. В отличие от общего правового статуса индивидуальный правовой статус отличается своей нестабильностью и изменчивостью в зависимости от конкретных жизненных ситуаций.

Все эти виды статусов взаимосвязаны между собой и неотделимы друг от друга, т.к. каждый индивид вступает в правоотношения, прежде всего, как гражданин своего государства, принадлежащий к какой-либо социальной группе и обладающий как личность отдельным, отличным от других, кругом прав, свобод и обязанностей.

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ ИССЛЕДОВАНИЯ

Теоретическое рассмотрение правового статуса личности как важного юридического института, включает в себя, как основной элемент, не только права, свободы и обязанности человека и гражданина, но и принцип равноправия [9], который по-разному проявляется на различных уровнях правового статуса индивида. Особенно более ярко данный принцип проявляется внутри международного и конституционного правовых статусов личности, которые действуют на основе юридического равенства индивидов. При рассмотрении данного вопроса значимым и важным является равноправие граждан и иностранцев. Как в международно-правовых нормах, так и в национальных конституциях многих современных государств, перечень прав, свобод и обязанностей граждан и иностранцев особо не отличаются и практически совпадают (за исключением, например, воинской обязанности) [1], что подтверждает реальное проявление принципа равноправия на соответствующих уровнях правового статуса личности.

Конституционно закрепленный принцип равноправия, а также международно-правовой принцип равноправия оказывают огромное влияние на специальный право-

вой статус личности. Текущее законодательство, принимая нормативные акты о специальных категориях лиц, об отдельных социальных группах и слоях населения, обязательно должна учитывать международные стандарты равноправия и не должно противоречить конституционным нормам о равноправии. Вместе с тем, внутри соответствующих групп и категорий лиц также должен соблюдаться принцип равноправия. Индивидуальный правовой статус, основанный на правовых нормах, адресованных конкретному индивиду, т.е. субъекту определенных правоотношений, также реализуется в соответствии с принципом равноправия, который подразумевает предоставление каждому равных возможностей. Однако очень часто в конкретных правоотношениях этот принцип не соблюдается, т.к. объем прав, свобод и обязанностей субъектов данных отношений не всегда совпадает, что приводит к фактическому неравенству участников правоотношений. Данное неравенство должно прежде всего уравниваться со стороны государства, путем установления каких-либо льгот, привилегий, ограничений и т.д. Таким образом, с помощью эффективных правовых мер правовое положение участников правоотношений относительно уравниваются.

Изучая принцип равноправия в структуре правового статуса личности, хотелось бы отдельно рассмотреть гражданство, как один из элементов правового положения личности [8; 9]. Гражданство - это основанное на социальной и политической принадлежности и ограниченное правом признание государством лица своим гражданином, влекущее возникновение между ними устойчивой правовой связи (правоотношения гражданства), выражающейся в совокупности взаимных прав и обязанностей [18]. Обладать гражданством означает обладание личности всеми правами и свободами, предусмотренными законом, а также защита индивида со стороны государства не только внутри страны, но и за её пределами [19]. Государство же и человек выступают как равноправные и равнообязанные субъекты, признается приоритет общечеловеческих ценностей [20].

Из положения Основного закона Азербайджанской Республики и нормативных актов, принятых за последние десятилетия, можно выделить следующие разновидности правового статуса личности: правовой статус гражданина Азербайджанской Республики [1]. правовой статус иностранцев, правовой статус лица без гражданства, правовой статус беженца, правовой статус вынужденного переселенца.

Правовой статус указанных категорий лиц производен от общего универсального правового статуса личности и предполагает отдельные взаимоотношения этих групп лиц с государством. Однако согласно положениям азербайджанской Конституции и национального законодательства, личность может выступать как гражданин Азербайджанской Республики, лицо без гражданства, иностранный гражданин, беженец или вынужденный переселенец. Хотя правовой статус гражданина Азербайджанской Республики является базовым статусом для правового статуса иностранцев, лиц без гражданства, беженцев, вынужденных переселенцев, указанные категории лиц являются вполне самостоятельными.

В Основном законе Азербайджанской Республики, как и во многих конституциях демократических стран разграничиваются права и свободы человека и права и свободы гражданина. Это прежде всего связано с тем, что если человек является членом общества в целом, то гражданин прежде всего понятие юридическое, отличающееся политико-правовой связью с государством. К числу неотчуждаемых и естественных прав человека обычно относят право на жизнь, свободу, безопасность, собственность, физическую и психическую неприкосновенность, личную и семейную тайны, достоинство личности и др. [21]. Публичная власть же должна только создавать условия для осуществления этих прав, тем самым наполняя эти права реальным содержанием.

Права гражданина охватывают сферу отношений индивида с государством, в которой он рассчитывает не только на ограждение своих прав от незаконного вмешательства, но и на активное содействие в их реализации. Права гражданина – это пра-

ва личности как члена политического сообщества, связанные с актами и действиями государственных органов (избирательные права, право на создание политических партий, право на участие в государственном управлении и т.д. Государство и человек выступают как равноправные и равнообязанные субъекты, признается приоритет общечеловеческих ценностей.

В связи с тем, что наличие гражданства подразумевает определенный круг прав, свобод и обязанностей, которые не распространяются на другие категории лиц, институт гражданства имеет большое значение в рассмотрении вопроса равноправия. Правовые статусы беженцев и вынужденных переселенцев регулируются внутренним законодательством Азербайджанской Республики. Под термином «беженец» понимается лицо, не являющееся гражданином Азербайджанской Республики, оказавшееся за пределами страны, гражданином которой является, обоснованно опасаясь стать жертвой гонений в связи с расовой принадлежностью, национальностью, вероисповеданием, социальным положением или политическими убеждениями, не имеющее возможности или не желающее из той же предосторожности пользоваться покровительством указанной страны, либо не имеющее определенного гражданства, оказавшееся в результате аналогичных обстоятельств за пределами страны, где ранее проживало не имеющее возможности или не желающее туда вернуться из-за предосторожности. Вынужденный переселенец – это лицо, вынужденное покинуть постоянное место проживания в результате военной агрессии, стихийных и техногенных бедствий на территории Азербайджанской Республики, и переселиться на другое место. Правовые статусы этих лиц носят привилегированный, льготный характер и подразумевают широкий круг преимуществ. Например, вынужденным переселенцам государством предоставляются льготы на жилищные и коммунальные услуги, налоговые льготы, право на бесплатное образование и бесплатное медицинское обслуживание.

Правовое положение лиц без гражданства очень схоже с правовым положением иностранцев. Однако в отличие от иностранцев они не пользуются дипломатической защитой какого-либо государства, что определенной степени усложняет ситуацию. Согласно закону Азербайджанской Республики, если иностранный гражданин – это лицо, не являющееся гражданином Азербайджанской Республики и имеющее гражданство другого государства, то лица без гражданства не имеют гражданства никакого государства. Как правило, эти лица не пользуются политическими правами и не допускаются к некоторым видам работ (например, в особо секретных объектах), хотя имеют право на труд, право на собственность и т.д. Обладание гражданством соответствующего государства является для человека естественным состоянием, и потому состояние «безгражданства» – отсутствие гражданства – сравнительно редкое исключение.

Согласно международно-правовым актам каждый имеет право на гражданство [22]. Международное право стремится своим законотворчеством сокращать, в том числе ликвидировать такие явления, как «двойное гражданство» или положение «безгражданства», которые являются причинами различных коллизий и недостаточной правовой защищенности со стороны государства. Но несмотря на эти попытки в положениях международного права закреплено, что «каждый человек, где бы он не находился, имеет право на признание его правосубъектности; все люди равны перед законом и имеют право без всякого различия на равную защиту закона; все люди имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации».

Основным принципом международного права также является принцип суверенного равенства всех государств, который подразумевает равенство граждан не только в пределах своей страны, но и на территории другого государства, т.е. пребывания в качестве иностранца. Согласно положениям азербайджанского законодательства, иностранцы наравне с гражданами Азербайджанской Республики могут пользоваться всеми правами и нести все обязанности, предусмотренные законом и международными договорами, сторонами которой являются граждане Азербайджанской Республики [1].

ВЫВОДЫ

Действующее законодательство Азербайджанской Республики старается максимально уравнять права, свободы и обязанности иностранных граждан, лиц без гражданства с правами, свободами и обязанностями граждан Азербайджанской Республики, тем самым устанавливая в стране «национальный режим» или «режим национального пребывания». Однако за публичной властью в интересах государства все же остается право не распространять некоторый узкий перечень прав, свобод и обязанностей на иностранцев или лиц без гражданства (например, избирательные права, воинская обязанность и т.д.).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 года.

2. Матузов Н. И. Право и личность. Общая теория права / Курс лекций под.ред. В.К.Бабаева. – Н. Новгород: НВШ МВД РФ, 1993. – 544 с.

3. Новоселов В. И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении. – Изд-во Саратовского Университета, 1976. – 217 с.

4. Витрук Н. В. Общая характеристика конституционных прав, свобод и обязанностей граждан СССР. // Социализм и личность. – Москва, 1979. – С. 3-16.

5. Кравченко А. И. Культурология: Учебное пособие для вузов. 3-е изд. – М.: Академический проект, 2001. – 496 с.

6. Лепешкин А. И. Правовое положение советских граждан. – Москва, 1966. – 56 с.

7. Матузов Н. И. Личность. Права. Демократия. – Саратов, 1972. – 290 с.

8. Воеводин Л. Д. Содержание правового положения личности в науке советского государственного права. // Советское государство и право. – 1965. – № 2 – С. 42-50.

9. Патюлин В. А. Государство и личность в СССР. – Москва, 1974. – 246 с.

10. Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена резолюцией 217А (III) ГА ООН от 10 декабря 1948 года. (ратифицирована Милли Меджлисом Азербайджанской Республики 21 июля 1992 г).

11. Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах принят на XXI сессии ГА ООН 16 декабря 1966 года. (ратифицирован Милли Меджлисом Азербайджанской Республики 21 июля 1992 г.).

12. Международный Пакт о гражданских и политических правах прниятна XXI сессии ГА ООН 16 декабря 1966 года. (ратифицирован Милли Меджлисом Азербайджанской Республики 21 июля 1992 г.).

13. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 21 декабря 1965 года. (ратифицирована Милли Меджлисом Азербайджанской Республики 31 мая 1996 г.).

14. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Рим 4 ноября 1950 года. (ратифицирована Милли Меджлисом Азербайджанской Республики 25 декабря 2001 г.).

15. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 года. (ратифицирована Милли Меджлисом Азербайджанской Республики 30 июня 1995 г.).

16. Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. (ратифицирована Милли Меджлисом Азербайджанской Республики 21 июля 1992 г.).

17. Əsgərov Z. A. Konstitusiya hüququ. – Bakı: Bakı Universiteti nəşriyyatı, 2006, – 698 s.

18. Исмаилов Р. Р. Институт гражданства Азербайджанской Республики. – Баку: Изд-во Бакин. ун-та, 2004. – 147 с.

19. Abdullayev E. İ. Red. Azərbaycan hüququnun əsasları. I-ci cildç. – Bakı 2003. – 238 s.

20. Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. – Москва, 2001. – 520 с.

21. Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Изд-во Юрист, 2000. – 567 с.

22. Закон Азербайджанской Республики о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства от 13 марта 1996 г.

REFERENCES

1. The Constitution of the Republic of Azerbaijan dated November 12, 1995

2. Matuzov N. I. (1993), “Pravo i lichnost’. Obshchaya teoriya prava”, Nizhny Novgorod: NVSH MVD RF, 544 p. (In Russian)

3. Novoselov V. I. (1976), “Pravovoe polozhenie grazhdan v sovetskom gosudarstvennom upravlenii”, Saratov University, 217 p.

4. Vitruk N. V. (1979), “Obshchaya harakteristika konstitucionnyh prav, svobod i obyazannostej grazhdan SSSR”, Socializm i lichnost’, Moscow, P. 3-16.

5. Kravchenko A. I. (2001), “Kul’turologiya: Uchebnoe posobie dlya vuzov”, 3rd edition, Akademicheskij proekt, Moscow, 496 p.

6. Lepeshkin A. I. (1966), “Pravovoe polozhenie sovetskih grazhdan”, Moscow, 56 p.

7. Matuzov N. I. (1972), “Lichnost’. Prava. Demokratiya”, Saratov, 290 p.

8. Voevodin L. D. (1965), “Soderzhanie pravovogo polozheniya lichnosti v nauke sovetskogo gosudarstvennogo prava”, Sovetskoe gosudarstvo i parvo, No. 2, P. 42-50.

9. Patyulin V. A. (1974), “Gosudarstvo i lichnost’ v SSSR”, Moscow, 246 p.

10. Universal Declaration of Human Rights. Adopted and proclaimed by UN General Assembly Resolution 217A (III) of December 10, 1948. (ratified by the Milli Majlis of Azerbaijan on July 21, 1992).

11. The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights was adopted at the XXI session of the UN General Assembly on December 16, 1966. (ratified by the Milli Majlis of Azerbaijan on July 21, 1992).

12. The International Covenant on Civil and Political Rights was adopted at the XXI session of the UN General Assembly on December 16, 1966. (ratified by the Milli Majlis of Azerbaijan on July 21, 1992).

13. International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. Approved by the UN General Assembly on December 21, 1965. (ratified by the Milli Majlis on May 31, 1996).

14. European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Rome November 4, 1950. (ratified by the Milli Majlis of Azerbaijan on December 25, 2001).

15. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women of December 18, 1979. (ratified by the Milli Majlis on June 30, 1995).

16. Convention on the Rights of the Child of November 20, 1989 (ratified by the Milli Majlis of Azerbaijan on July 21, 1992)

17. Əsgərov Z. A. (2006), “Konstitusiya hüququ”, Baku State University, Baku, 698 p.

18. Ismailov R. R. (2004), “Institut grazhdanstva Azerbajdzhanskoj Respubliki”, Baku State University, Baku, 147 p.

19. Abdullayev E. İ. Red. Azərbaycan hüququnun əsasları. I-ci cildç. – Bakı 2003. – 238 s.

20. Kozlova E. I. & Kutafin, O. E. (2001), “Konstitucionnoe pravo Rossii. Uchebnik”, 2nd edition, Moscow, 520 p.

21. Chirkin V. E. (2000), “Konstitucionnoe pravo zarubezhnyh stran”, Moscow, 567 p.

22. Law of the Republic of Azerbaijan on Legal Status of Foreigners and Stateless Persons. Dated 13 March 1996.

LEGAL STATUS OF A PERSON IN THE REPUBLIC OF AZERBAIJAN

E. N. Abbasov[1], B. A. Aliev[2]
[1]Nakhchivan State University, Nakhchivan, Azerbaijan
[2]Association of International Law, Azerbaijan

ABSTRACT

This article includes the influence of the constitutional principle of equality of rights on legal status of personality in the Republic of Azerbaijan. Here also described the classification of the legal effect of standard acts which are fixing the main human rights and freedoms. At the same time the differences between legal status of the citizenship, foreigners, refugees and the displaced persons discribed by author in the article.

Keywords: rights, freedoms, duty, equality, citizen, migrant, legal status of an individual, citizenship, international documents, legal status of an individual.

ӘЗІРБАЙЖАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ЖЕКЕ ТҰЛҒАНЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ МӘРТЕБЕСІ

Э. Н. Аббасов[1], Б. А. Алиев[2]
[1]Нахичеван мемлекеттік университеті, Нахичеван, Әзірбайжан
[2]Халықаралық құқық қауымдастығы, Әзірбайжан

АҢДАТПА

Адамның құқықтық мәртебесі дегеніміз – бұл құқықтардың, бостандықтар мен міндеттердің жиынтығын қамтитын бүкіл құқық жүйесі шеңберіндегі құқықтық нормалардың жеке жүйесі. Заңды құқықтардан, бостандықтар мен міндеттерден басқа, жеке тұлғалардың құқықтық мәртебесіне негізгі қағидаларды, оның ішінде біз қарастыратын теңдік қағидаттарын жария ететін нормалар кіреді.

Түйін сөздер: құқықтар, бостандықтар, міндет, теңдік, азамат, иммигрант, жеке тұлғаның құқықтық мәртебесі, азаматтығы, халықаралық құжаттар, жеке тұлғаның құқықтық мәртебесі.

ОБ АВТОРАХ

Аббасов Эльман Нариман оглу – старший преподаватель факультета «Социальное управление и право», Нахичеванский Государственный Университет, Нахичевань, Азербайджанская Республика, e-mail: abbasovelman1954@gmail.com

Алиев Бахтияр Абдурахман оглу – доктор философии по праву (Ph.D), доцент, Председатель Правления «Ассоциация Международного Права», Азербайджанская Республика, e-mail: antiterror-baku@mail.ru

МРНТИ 10.53.17
JEL Classification: K32

ЭКОЛОГИЯЛЫҚ АҚПАРАТҚА ҚОЛ ЖЕТКІЗУ ҚҰҚЫҒЫНЫҢ ӨЗЕКТІ МӘСЕЛЕЛЕРІ

Қ. Ж. Қуандықов[1], Р. З. Абдрахманов[1]
[1]Нархоз Университеті, Алматы, Қазақстан Республикасы

АҢДАТПА

Мақалада азаматтардың экологиялық ақпаратқа қол жеткізу құқығының өзекті мәселелері қарастырылған. Атап айтатын болсақ, экологиялық ақпарат ұғымы, азаматтардың қоршаған ортаның жай-күйі туралы хабардар болуы, экологиялық ақпаратқа қол жеткізу құқығын іске асыру механизмі мәселелеріне кеңінен талдау жасалынған. Сондай-ақ, азаматтардың экологиялық ақпаратқа құқығын қамтамасыз етудің құқықтық негізі мен Орхус конвенциясы терең зерттелген.

Түйін сөздер: экологиялық ақпарат, экологиялық қауіпсіздік, ақпараттық қауіпсіздік, Орхус конвенциясы, Экологиялық кодекс.

КІРІСПЕ

Азаматтардың негізгі құқықтары мен бостандықтары қазіргі демократиялық мемлекеттің ажырамас бөлігі болып табылады. Күрделі экологиялық жағдай кезінде азаматтардың экологиялық ақпаратқа құқығы экологиялық құқықтағы ең өзекті тақырыптардың бірі болып отыр. Бұл көптеген азаматтардың өздерінің экологиялық құқықтары туралы, атап айтқанда, қоршаған табиғи

ортаның жай-күйі туралы сенімді ақпарат алу құқығының жеткілікті дәрежеде қамтамасыз етілуімен де байланысты.

Экологиялық-ақпараттық қатынастардың негізін Қазақстан Республикасының Конституциясы құрайды. Азаматтардың экология саласындағы маңызды құқығы Қазақстан Республикасы Конституциясының 20-бабында: «Әркімнің заң жүзінде тыйым салынбаған кез келген тәсілмен еркін ақпарат алуға және таратуға құқығы бар», – деп аталған құқық нормасымен бекітілген. Қазақстан Республикасы Конституциясының 18-бабында: «Мемлекеттік органдар, қоғамдық бірлестіктер, лауазымды адамдар және бұқаралық ақпарат құралдары әрбір азаматқа өзінің құқықтары мен мүдделеріне қатысты құжаттармен, шешімдермен және ақпарат көздерімен танысу мүмкіндігін қамтамасыз етуге міндетті», – деп көрсетілген.

Сондай-ақ, Қазақстан Республикасы Конституциясының 31-бабына сәйкес: «Мемлекет адамның өмір сүруі мен денсаулығына қолайлы айналадағы ортаны қорғауды мақсат етіп қояды. Адамдардың өмірі мен денсаулығына қатер төндіретін деректер мен жағдаяттарды лауазымды адамдардың жасыруы заңға сәйкес жауапкершілікке әкеп соғады» [1]. Қоршаған ортаның жай-күйі туралы ақпаратқа ие болудың ерекше маңыздылығы өте айқын, өйткені ақпараттың болуы ықтимал зиянды азайтуға мүмкіндік береді.

Ресей ғалымы С. А. Боголюбов атап өткендей, «азаматтардың ақпараттық құқықтары қоршаған ортамен тығыз байланысты және сонымен бірге экологиялық құқықтардың жүзеге асырылуына ықпал етеді» [2].

Келесі ресей ғалымы М. М. Бринчук былай дейді: «Азаматтардың экологиялық ақпаратқа құқығын реттеудің теориялық және практикалық маңызы сонда, адамдар мен азаматтар осы құқықты іске асыру кезінде бірқатар мақсаттарға қол жеткізеді: қолайлы қоршаған ортаға құқықты қамтамасыз ету, экологиялық маңызды шешімдерді дайындау және қабылдау рәсімдеріне қатысу, экологиялық құқықтарды қорғау және т. б.» [3].

Қазақстандық ғалым Р. Ережепқызының айтуынша: «Қоршаған ортаның жағдайы қазіргі қоғам үшін маңызды тақырыпқа айналуда. Алайда, экологиялық проблемалар туралы айтатын болсақ, біз олардың себептері, сондай-ақ шешім қабылдау мүмкіндіктері, экологиялық жағдайды жақсарту үшін әрқайсымыз не істей алатынымыз «басқа біреуге» байланысты деп санаймыз. Жұртшылықтың бұл мәселелерде қандай ұстанымға ие болатындығынан, біздің қандай экологиялық ортада өмір сүретініміз байланысты болады» [4].

Келесі қазақстандық жас ғалым Е. М. Бағылбек былай дейді: «Тәжірибеде, лауазымды тұлғалардың құқықтық нигилизмі, азаматтардың экологиялық құқықтарының бұзылуы, заңнама талаптарын белден басу фактілері қоршаған ортаға және адам денсаулығы мен өміріне орны толмас зиянға ұшырауға әкеп соғу мүмкіндігін жоғарылатады. Сондықтан осы мәселелерге қатысты жауапкершілікті күшейту керек деп санаймыз» [5].

Жұртшылықтың қоршаған ортаның жай-күйі туралы хабардар болуы адамдардың құқықтық санасының деңгейін арттырады. Экологиялық проблемаларды тереңірек түсінуге және оларды шешуге тікелей қатысуға ықпал етеді. Экологиялық ақпараттың уақытылы болуы ықтимал зиянды мейлінше азайтуға мүмкіндік береді.

Экологиялық ақпаратқа қол жеткізу – әркімнің табиғи құқығы. Жыл сайын адамзат жаңа экологиялық проблемаларға тап болады, оларды шешу уақыт өткен сайын қиынға соғуда. Қоршаған ортаны қорғау – әрқайсымыздың міндетіміз. Адамдар ұзақ уақыт бойы табиғат алдында қарыздар болып келді.

НЕГІЗГІ БӨЛІМ

Біртіндеп қоғамда кез-келген экологиялық міндет жаһандық міндет екенін түсіну артып келеді және оны шешу әлемнің көптеген елдерінің бірлескен күш-жігерін талап етеді. Бірақ бұл жеткіліксіз. Егер жұртшылық экологиялық ақпаратқа ашық қол жеткізе алмаса және экологиялық шешімдер қабылдауға қатысу мүмкіндігі болмаса, экологиялық апатпен күресу әрекеттері нақты нәтижелерге әкелмейді. Қолайлы қоршаған ортаға конституциялық құқығын белсенді қорғауға шешім қабылдағандар-

дың алдында тұрған маңызды мәселелердің бірі – ақпарат алу мәселесі.

Осы процеске қатысушы барлық субъектілердің табиғи ресурстарды ұтымды пайдалануын және қоршаған ортаны қорғауды қамтамасыз ету міндеттерін дәйекті және тиімді шешу үшін экологиялық ақпаратқа ие болу маңызды.

Біріншіден, мұндай ақпарат экономикалық, басқарушылық және басқа шешімдерді дайындау мен қабылдау кезінде қажет, олардың орындалуы қоршаған ортаның жай-күйіне кері әсер етумен байланысты.

Екіншіден, экологиялық ақпарат, азаматтарға заңнамада жүктелген міндеттерді орындаған кезде, мемлекеттің, кәсіпкерлік құрылымдардың табиғатты қорғау қызметіне араласу үшін экологиялық құқықтарын қорғау үшін қажет.

Ақпараттық қауіпсіздік еліміздің ұлттық қауіпсіздігінің ажырамас бөлігі ретінде қарастырылады және Қазақстан Республикасының ақпараттық кеңістігінің, сондай-ақ адамның және азаматтың, қоғамның және мемлекеттің құқықтары мен мүдделерін ақпараттық салада нақты және ықтимал қауіп-қатерлерден қорғау жағдайы ретінде түсіндіріледі, бұл елдің тұрақты дамуы мен ақпараттық тәуелсіздігін қамтамасыз етеді.

Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігі туралы заңының 4-бабына сәйкес, ақпараттық қауіпсіздік пен экологиялық қауіпсіздік ұлттық қауіпсіздік түрлері ретінде бекітілді. Осы заңның 5-бабына сәйкес, «адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтарын қамтамасыз ету» – еліміздің негізгі ұлттық мүдделерінің бірі болып табылады [6].

2017 жылғы 30 маусымда Қазақстан Республикасы Үкіметінің № 407 қаулысымен «Киберқауіпсіздік тұжырымдамасы» – Қазақстанның киберқалқаны бекітілді. «Қазақстанның киберқалқаны» тұжырымдамасының мақсаты жаһандық бәсекелестік жағдайында Қазақстан Республикасының орнықты дамуын қамтамасыз ететін сыртқы және ішкі қатерлерден электрондық ақпараттық ресурстардың, ақпараттық жүйелердің және ақпараттық-коммуникациялық инфрақұрылымның қорғалу деңгейіне қол жеткізу және оны қолдау болып табылады [7].

1998 жылғы 25 маусымда Данияның Орхус қаласында Біріккен Ұлттар Ұйымының Еуропалық экономикалық комиссиясының (БҰҰ ЕЭК) «Ақпаратқа кіру, шешімдер қабылдау процесіне жұртшылықтың қатысуы және қоршаған ортаға қатысты мәселелер бойынша сот әділдігіне қол жеткізу туралы» конвенциясы (Орхус конвенциясы) қабылданды [8].

Конвенцияның мақсаты – адамның денсаулығы мен әл-ауқаты үшін қолайлы қоршаған ортаға құқықтарын қорғауды, ақпаратқа қол жеткізуді, шешімдер қабылдау процесіне жұртшылықтың қатысуын және қоршаған ортаға қатысты мәселелер бойынша сот төрелігіне қол жеткізуді қолдау.

2000 жылғы 23 қазандағы Қазақстан Республикасының «Ақпаратқа кіру, шешімдер қабылдау процесіне жұртшылықтың қатысуы және қоршаған ортаға қатысты мәселелер бойынша сот әділдігіне қол жеткізу туралы конвенцияны бекіту туралы» заңымен 1998 жылғы 25 маусымдағы «Орхус конвенциясы» бекітілді [9].

Конвенцияға қол қойған әрбір тарапқа, Конвенцияның ережелерін жүзеге асыру үшін нақты, ашық және келісілген құрылымды құру және қолдау үшін қажетті заңнамалық, регламенттейтін шараларды қабылдау жөнінде міндеттемелер салынады.

Орхус конвенциясы бойынша ақпаратқа қол жеткізу:

- қол жеткізу еркіндігі (негіздемені талап етпейтін сұрау салу бойынша қажетті ақпаратты міндетті түрде ұсыну);
- интернет арқылы жұртшылықты белсенді ақпараттандыру, қоршаған ортаның жай-күйі туралы есептерді жариялау;
- ақпарат беруден бас тартар алдында оған жұртшылықтың қызығушылық дәрежесін ескеру;
- ол үшін өтініш жасаған органдарда ақпарат болмаған жағдайда, сұрау салуды қанағаттандыру мүмкіндігі бар органдарға сілтеме жасау;
- адам денсаулығына және/немесе қоршаған ортаға қауіп төнген жағдайда жұртшылықты дереу хабардар ету арқылы қол жеткізіледі.

«Орхус конвенциясы» азаматтардың бүкіл Еуропа бойынша экологиялық ақпаратқа қол жетімділігін кеңейтуі үшін жоғары бағаға ие болды, бұл реттеулердің

неғұрлым ашық және есеп беретін процестерін қамтамасыз етуге көмектеседі. Шынында да, БҰҰ ЕЭК-ның Конвенциясы адамдар мен үкіметтер арасындағы икемді қарым-қатынастың жаршысы ретінде ұсынылды. Жоғарыда көрсетілгендей, келісім ұлттық және халықаралық деңгейлерде шешімдер қабылдауға қоғамның қатысуын кеңейтудің, зардап шеккен қоғамға және үкіметтік емес ұйымдарға ерекше мәртебе берудің инновациялық тетіктерін енгізді.

Бұл ішінара қоршаған ортаға қатысты үкіметтік емес ұйымдардың БҰҰ ЕЭК-ның азаматтық қоғам субъектілері үшін шешім қабылдау құқығы бойынша лоббистік әрекеттерін көрсетеді – бұл Шығыс Еуропада сыртқы демократияны ілгерілету тұрғысында 1990 жылдары берекелі негіз тапқан лоббизм. Ақпаратқа қол жетімділіктің ашықтығы демократиялық басқарудың қажетті көрінісі және шарты ретінде танылды.

Алайда, Орхус конвенциясындағы ашықтық нормалары негізінен нарықтық либералды түсіністік негізінде тұжырымдалды, оған сәйкес ақпаратты ашу жөніндегі міндеттемелер тікелей мемлекеттік органдарға жүктеледі және тек жеке сектор институттары мен субъектілерін жанама түрде басқарады. Жоғарыда көрсетілгендей, осы түсінікке сәйкес Орхус құқығын әзірлеу және жүзеге асыру азаматтардың ақпаратқа қол жеткізу құқықтарын әлсіретіп, қоғамға әсер етті [10].

Жеке кәсіпорындар конвенцияның тікелей аясына энергетикалық немесе су қызметімен қамтамасыз ету сияқты қоршаған ортамен байланысты деп саналатын мемлекеттік функцияларды орындайтын деңгейде ғана енеді. Конвенция халықаралық жария құқық тұрғысынан ақпаратты ашуды басқарудың міндетті саласын толтыратын, негізінен ақпарат алмасу, хабарлама, консультация және келісім бойынша келісім-шарттық міндеттемелерді толтыратын мемлекеттік ережелерді қолдайды [11].

Орхус конвенциясының 2-бабына сәйкес, экологиялық ақпарат – ауа, атмосфера, су, ландшафт және табиғи объектілер, биологиялық әртүрлілік және оның компоненттері, генетикалық түрлендірілген организмдер және олардың өзара әрекеттесу сияқты қоршаған орта элементтерінің жай-күйі туралы жазбаша, аудиовизуалды, электронды немесе кез-келген басқа нысандағы кез келген ақпаратты қамтиды.

Орхус конвенциясының осы ережесі кез келген тұлғалардың, кез келген ақпаратқа қол жеткізу құқығын бекітеді, бұл экологиялық ақпаратқа жүгінетін кез келген жеке немесе заңды тұлғаның өзінің сұрау салуында осындай ақпаратқа жүгіну себептерін көрсетпеуге құқылы екендігін куәландырады.

Қазақстанда және әлемде табиғи объектілердің сандық және сапалық сипаттамалары, ластанған ортаның адам денсаулығына әсері туралы экологиялық тұрғыдан маңызды ақпараттың жеткілікті дамыған банкі қалыптасты.

Қазақстан Республикасының Экологиялық кодексінде 21-тарау «Экологиялық ақпарат» деп аталады. Бұл тарауда: экологиялық ақпарат; ластауыштардың шығарындылары мен тасымалдарының мемлекеттік тіркелімі; Мемлекеттік экологиялық ақпарат қоры; Ұлттық экологиялық атлас; экологиялық ақпаратқа қол жеткізу; субъектілердің экологиялық ақпаратқа қол жеткізуге қатысты құқықтары мен міндеттері; экологиялық ақпарат берудің мерзімдері мен тәртібі, қоршаған ортаның жай-күйі туралы және Қазақстан Республикасының табиғи ресурстарын пайдалану туралы ұлттық баяндама сияқты құқық нормалары бар.

Экологиялық ақпарат дегеніміз бұл қоршаған ортаны қорғау, экологиялық қауіпсіздікті қамтамасыз ету, азаматтардың денсаулығын сақтау үшін маңызы бар адамдар, заттар, фактілер, оқиғалар, құбылыстар мен процестер туралы мәліметтер. Жалпы, экологиялық ақпарат – бұл әртүрлі ақпараттың үлкен ауқымы.

Қазақстан Республикасының Экологиялық кодексінде «экологиялық ақпарат:

- қоршаған орта мен оның объектілерінің жай-күйі;
- қоршаған ортаға әсер ету факторлары, оның ішінде оның ластануы;
- қоршаған ортаға әсер ететін немесе әсер ете алатын бағдарламалық, әкімшілік және өзге де шаралар;
- экологиялық нормативтер мен шаруашылық және өзге де қызметке қойылатын экологиялық талаптар;
- қоршаған ортаны қорғау және оларды

қаржыландыру жөніндегі жоспарланатын және іске асырылатын іс-шаралар;

- қоршаған ортаға әсер ететін немесе әсер етуге қабілетті қызмет, оның ішінде бұл ретте қаралған есептеулер, талдаулар және қоршаған ортаға қатысты өзге де мәліметтер;

- қоршаған орта жай-күйінің халықтың денсаулығына, қауіпсіздігіне және өмір сүру жағдайларына, мәдениет объектілеріне, ғимараттар мен құрылыстарға әсер етуі туралы мәліметтер мен деректерді қамтиды», – деп көрсетілген [12].

Жалпыға бірдей қолжетімді экологиялық ақпаратты беруден бас тарту, бермеу, толық емес немесе анық емес ақпарат беру, сондай-ақ қол жетімділігі шектеулі ақпарат ретінде жалпыға қол жетімді экологиялық ақпаратты заңсыз жіктеу жоғары тұрған мемлекеттік органға немесе сотқа шағым жасауға негіз болып табылады.

Экологиялық заңнама мен заң әдебиеттерінде «экологиялық ақпарат» ұғымы құқықтық тұрғыдан нақты анықталмаған. Заңгер-ғалымдар мен нормативтік құқықтық актілерде берілген анықтамалар әртүрлі. Экологиялық ақпаратқа қатысты құқық қолданудағы қиындықтар ақпаратты және мемлекеттік құпия мен құпия ақпаратты қамтитын ақпаратты ажырату критерийлерін бағалауға байланысты мәселелерді тудыруы мүмкін. Сондай-ақ, толық және толық емес ақпараттың өлшемдерін анықтау қажет, өйткені бұл тұжырымдар бағаланады.

Ресей ғалымы В. Н. Виниченко өзінің экологиялық ақпарат туралы анықтамасында, ол «үш негізгі экологиялық ақпаратты – қоршаған орта элементтерінің жай-күйін, факторларын, адамдардың денсаулығы мен қауіпсіздігін көрсетеді» [13].

Қазақстандық ғалым Р. Ережепқызы мынадай анықтама береді: «экологиялық ақпарат деп оларды сақтау тәсілдеріне қарамастан, қоршаған ортаның жай-күйі мен жай-күйінің өзгеруі туралы, сондай-ақ жоспарланған немесе жүзеге асырылатын шаруашылық және өзге де қызметтің қоршаған ортаның жай-күйіне әсері туралы шынайы мәліметтер жиынтығы түсініледі» [14].

Біздің ойымызша, экологиялық ақпарат – қоршаған ортаның жай-күйі, экологиялық нормативтер мен талаптардың, шаруашылық және өзге де қызметтің қоршаған ортаға әсері туралы мәліметтер мен деректер жиынтығы.

Орхус конвенциясының 2-бабының 3-тармағына сәйкес, экологиялық ақпарат жазбаша, аудиовизуалды, электрондық немесе кез келген өзге материалдық нысандағы ақпаратты білдіреді. Экологиялық кодекстің 159-бабының 2-тармағына сәйкес, экологиялық ақпарат жазбаша, электрондық, дыбыс бейнелі немесе өзге де нысанда көрсетілуі мүмкін.

Экологиялық кодекстің 161-бабына сәйкес, елімізде мемлекеттік экологиялық ақпарат қоры жүргізіледі. Мемлекеттік экологиялық ақпарат қоры мемлекеттік органдарды, жеке және заңды тұлғаларды қоршаған ортаның және оның объектілерінің жай-күйі, қоршаған ортаға әсер ету факторлары туралы, оны қорғау, қоршаған ортаның ластануын болғызбау және азайту жөнінде қолданылатын шаралар, табиғи ресурстарды пайдалану туралы дәйекті ақпаратпен қамтамасыз ету мақсатында жүргізіледі.

Қазақстан Республикасының «Ақпаратқа қол жеткізу туралы» заңының 10-бабына сәйкес, «ақпаратқа қол жеткізу мынадай тәсілдермен қамтамасыз етіледі:

1) сұрау салу бойынша ақпарат беру;

2) ақпарат иеленушілері орналасқан үй-жайларда ақпаратты орналастыру;

3) мемлекеттік органдардың ашық отырыстары мен жыл қорытындысы бойынша өткізілетін алқаларын интернет-ресурстарда онлайн-трансляциялауды қамтамасыз ету;

4) орталық атқарушы органдар басшыларының, әкімдердің және ұлттық жоғары оқу орындары басшыларының есептерін тыңдау және талқылау;

5) ақпаратты бұқаралық ақпарат құралдарында орналастыру;

6) ақпаратты ақпарат иеленушінің интернет-ресурсында орналастыру;

7) ақпаратты «электрондық үкімет» веб-порталында орналастыру;

8) Қазақстан Республикасының заңнамасында тыйым салынбаған өзге де тәсілдер».

Азаматтардың экологиялық ақпаратқа құқығын қамтамасыз етудің құқықтық не-

гізі бар. Көрсетілген тікелей әрекет ететін нормативтік актілердің негізінде заңда көзделген құқықтарға, оның ішінде сотқа жүгіну жолымен табанды түрде қол жеткізуге болады.

Алайда, экологиялық ақпаратқа қол жеткізу құқығын іске асыру механизмін анықтау үшін маңызды көптеген мәселелер заңнамада шешілмеген. Ең алдымен, заңнамада ресми экологиялық ақпаратты жеткізуші ретінде танылған және экологиялық зиянды өтеу туралы дауларды шешу кезінде қолданылатын дәлелдемелер белгілері бар құжаттар тізбесінің жоқтығын көрсету керек.

Сондай-ақ, жария және жеке экологиялық ақпаратты шектеу өлшемдері мен ұйымның меншігін құрайтын экологиялық ақпаратты берудің құқықтық нысандары туралы мәселе реттелмеген. Осы қатынастарды нормативтік-құқықтық реттеудің міндеті – экологиялық ақпаратқа қол жеткізу құқығын іске асырудың құқықтық тетігін белгілеу болып табылады.

Экологиялық ақпаратқа қол жеткізу құқығының мазмұнында мынадай элементтер ерекшеленеді: құқық объектісі, құқық субъектісі, құқық субъектісінің құқықтық мүмкіндіктері. Бұл құқықтың объектісі экологиялық ақпарат болып табылады. Экологиялық ақпараттың құқықтық сипаттамасы оның маңызды белгілерін анықтауды және оған қол жеткізу деңгейі бойынша экологиялық ақпарат түрлерін жіктеуді қамтиды.

Қоршаған ортаның жай-күйі туралы мәліметтерді экологиялық ақпаратқа жатқызудың негізділігі күмән тудырмайды. Мәліметтердің осы санаты азаматтардың конституциялық құқығының объектісін құрайды. Бұл ақпаратқа қол жеткізу қоршаған ортаның жай-күйін адам өмірінің қолайлы сапасының өлшемдеріне сәйкестігі тұрғысынан бағалау мүмкіндігін қамтамасыз етеді. Алайда, ақпараттың дұрыстығын және ақпаратқа кепілді қол жеткізуді қамтамасыз ету мақсатында заңнамада қоршаған ортаның жай-күйі туралы ресми ақпарат көздерінің тізбесін толық белгілеу керек.

Сот практикасын талдау көрсеткендей, қоршаған ортаның жай-күйі туралы ақпараттың жалпы анықтамасының өзі оның жалпыға қол жетімділігін қамтамасыз ету үшін жеткіліксіз екенін көрсетеді. Экологиялық маңызды ақпаратты ресми тасымалдаушылардың нормативтік тізімінің болмауы құқықтық қақтығыстарға әкеледі.

Біздің ойымызша, қоршаған ортаның жай-күйі туралы ашық экологиялық ақпаратты құжаттаудың бірыңғай талаптарын белгілеу, ашық экологиялық ақпарат пен мемлекеттік құпияны құрайтын ақпараттың аражігін ажырату проблемасын шешуге мүмкіндік береді.

ЗЕРТТЕУ НӘТИЖЕЛЕРІ (ҚОРЫТЫНДЫ)

«Экологиялық ақпарат» ұғымының мазмұнында қоршаған ортаға теріс әсер ететін қызмет туралы мәліметтер болуға тиіс. Экологиялық маңызы бар қызмет туралы ақпаратқа қол жеткізуді қамтамасыз ету бөлігінде коммерциялық құпия мен ашық экологиялық ақпараттың аражігін ажырату туралы мәселе өзекті болып табылады.

Кең мағынада шаруашылық қызмет туралы экологиялық ақпарат тек экологиялық маңызы бар ақпаратты ғана емес (мысалы, ластауыш шығарындылардың көлемі туралы), сонымен бірге айтарлықтай коммерциялық әсер етуі мүмкін ақпаратты да қамтиды (мысалы, қоршаған ортаға әсер етумен байланысты жаңа технологиялар туралы ақпарат, экономикалық қызметтің шығындары мен нәтижелерін талдау).

Коммерциялық экологиялық ақпаратқа қол жеткізу құқығы осы ақпаратты қамтитын құжаттарға меншік құқығына қарсы тұрады. Экологиялық ақпаратқа меншік нысанына байланысты мемлекеттік және мемлекеттік емес ақпараттық ресурстарды бөлу жүргізіледі.

Жеке және заңды тұлғалар өз қаражаты есебінен жасалған, заңды негіздерде сатып алған, сыйға тарту және мұрагерлік тәртібімен алынған құжаттардың, құжаттар топтамаларының меншік иелері болып табылады. Мемлекет жеке және заңды тұлғалардан құжатталған ақпаратты мемлекеттік құпияға жатқызылған жағдайда сатып алуға құқылы.

Мемлекеттік билік органдарына және ұйымдарға міндетті түрде құжатталған ақпарат беретін субъектілер осы құжаттарға және олардағы ақпаратты пайдалануға өз

құқықтарын жоғалтпайды. Ақпарат, егер мүлік белгілері болса, онда меншік құқығының объектісі бола алады. Мұндай белгілерге мүліктің тұтынушылық құндылығы мен оны даралау мүмкіндігі жатады.

Ресей ғалымы А. А. Попов экологиялық ақпаратқа қол жетімділікті қамтамасыз ету туралы құқықтық қатынастардың маңызды аспектісін зерттей отырып, азаматтардың заң нормаларына сәйкес толық, уақытылы және сенімді экологиялық ақпарат алу құқықтарының кешені оны ұсынатын мемлекеттік органдардың міндеттеріне толық сәйкес келмейді деген тұжырым жасады. Автордың пікірінше, бұл құқықтар халықты тиісті аумақтағы қоршаған ортаның жай-күйі туралы сенімді ақпаратпен қамтамасыз ету үшін мемлекеттік органдардың «өкілеттіктеріне» емес, міндеттеріне толық сәйкес келуі керек [15].

Бұдан басқа, заң әдебиеттерінде экологиялық ақпаратқа билік ететін мемлекеттік органдар жүйесінің жұмыс істеуінің нақты тетігінің жоқтығы туралы негізделген пікірлер де айтылды. Мемлекеттік бақылау шеңберінен тыс, атап айтқанда, азаматтардың экологиялық ақпаратқа қол жеткізу құқықтарын қамтамасыз етуге қатысты экологиялық ақпаратты құжаттау тетігі әзірленбеген. Бұдан басқа, заңнамада ашық экологиялық ақпаратқа қол жеткізу режимі белгіленуге тиіс. Мұндай қол жетімділікті қамтамасыз етудің ең қолайлы нысаны экологиялық ақпаратты мамандандырылған көздерде міндетті түрде орналастыру болып табылады.

Жоғарыда айтылғандарды ескере отырып, анықталған өзекті мәселелерді шешудің мынадай жолдары ұсынылады:

1) Азаматтардың қоршаған ортаның жай-күйі туралы хабардар болуы адамдардың құқықтық санасының деңгейін арттырады. Экологиялық проблемаларды тереңірек түсінуге және оларды шешуге тікелей қатысуға ықпал етеді. Экологиялық ақпараттың уақытылы болуы ықтимал зиянды мейлінше азайтуға мүмкіндік береді.

2) «Орхус конвенциясы» азаматтардың экологиялық ақпаратқа қол жетімділігін кеңейтуі үшін өте қажет, бұл реттеулердің неғұрлым ашық және есеп беретін процестерін қамтамасыз етуге көмектеседі.

3) Экологиялық ақпарат – қоршаған ортаның жай-күйі, экологиялық нормативтер мен талаптардың, шаруашылық және өзге де қызметтің қоршаған ортаға әсері туралы мәліметтер мен деректер жиынтығы.

4) Қазақстан Республикасының заңнамаларында ресми экологиялық ақпаратты жеткізуші ретінде танылған және экологиялық зиянды өтеу туралы дауларды шешу кезінде қолданылатын дәлелдемелер белгілері бар құжаттар тізбесін көрсету керек.

5) «Экологиялық ақпарат» ұғымының мазмұнында қоршаған ортаға теріс әсер ететін қызмет туралы мәліметтер болуға тиіс. Экологиялық маңызы бар қызмет туралы ақпаратқа қол жеткізуді қамтамасыз ету бөлігінде коммерциялық құпия мен ашық экологиялық ақпараттың аражігін ажырату керек.

ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ

1. Қазақстан Республикасының Конституциясы 1995 жыл 30 тамыз. [Электронды ресурс]. // Әділет [web-портал]. – 1995. – URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000_ (қарау уақыты: 25.10.2020).

2. Боголюбов С. А. Защита экологических прав. – Москва, 1996. – 60 б.

3. Бринчук М. М. Экологические права человека в условиях глобализации. // Права человека и процессы глобализации современного мира. – Москва, 2005. – Глава 4. – 176 с.

4. Ережепқызы Р. Некоторые правовые аспекты доступа к экологической информации в Германии. // Вестник КазНУ. Серия юридическая. – 2014. – № 2 (71). – С. 193-202.

5. Бағылбек Е. М. Азаматтардың экологиялық ақпаратқа қолжетімділігін қамтамасыз ету мәселелері. // ҚазҰУ хабаршысы. Заң сериясы. – №3 (71). – 2014. – Б. 202-206.

6. Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігі туралы заңы 2012 жыл 6 қаңтар. [Электронды ресурс]. // Әділет [web-портал]. – 2012. – URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1200000527 (қарау уақыты: 25.10.2020).

7. Қазақстан Республикасы Үкіметінің «Киберқауіпсіздік тұжырымдамасын («Қазақстанның киберқалқаны») бекіту туралы» № 407 қаулысы. 2017 жыл 30 маусым

[Электронды ресурс]. // Әділет [web-портал]. – 2017. – URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1700000407 (қарау уақыты: 25.10.2020).

8. 1998 жылғы 25 маусымдағы БҰҰ-ның Еуропалық экономикалық комиссиясының «Ақпаратқа кіру, шешімдер қабылдау процесіне жұртшылықтың қатысуы және қоршаған ортаға қатысты мәселелер бойынша сот әділдігіне қол жеткізу туралы» конвенциясы [Электронды ресурс]. // Экология геология және табиғи ресурстар министрлігі [web-портал]. – 1998. – URL: http://ecogosfond.kz /kz/ orhusskaja-konvencija/ (қарау уақыты: 25.10.2020).

9. 2000 жылғы 23 қазандағы Қазақстан Республикасының «Ақпаратқа кіру, шешімдер қабылдау процесіне жұртшылықтың қатысуы және қоршаған ортаға қатысты мәселелер бойынша сот әділдігіне қол жеткізу туралы конвенцияны бекіту туралы» заңы [Электронды ресурс]. // Әділет [web-портал]. – URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z000000092_ (қарау уақыты: 25.10.2020).

10. Mason M. Information disclosure and environmental rights: the Aarhus Convention. // Global environmental politics. – 2010. – No. 10 (3). – P. 10-31.

11. Louka E. International Environmental Law: Fairness, Effectiveness and World Order. – Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2006. – 536 p. – DOI: 10.1017/CBO9780511618109 (қарау уақыты: 25.10.2020).

12. Қазақстан Республикасының Экологиялық кодексі. 2007 жыл 9 қаңтар. [Электронды ресурс]. // Әділет [web-портал]. – URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K070000212_#z256 (қарау уақыты: 25.10.2020).

13. Виниченко В. Н. Экологическая информация и принципы работы с ней. – Москва, Эколайн, 1998. – С. 7.

14. Ережепқызы Р. Понятие и правовое обеспечение права доступа к экологической информации. // Вестник КазНУ, Серия юридическая. – Том 72.– № 4. – 2014. – С. 206-215.

15. Попов А. А. Правовое регулирование экологической информации: Автореферат дис...канд. юрид. наук. – Москва, 2005. – 189 с.

REFERENCES

1. “Constitution of the Republic of Kazakhstan”, (August 30, 1995), available at: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000_ (accessed: October 25, 2020).

2. Bogolyubov S. A. (1996), “Zashchita ekologicheskih prav”, Moscow, 60 p. (In Russian).

3. Brinchuk M. M. (2005), “Ekologicheskie prava cheloveka v usloviyah globalizacii”, the book *Prava cheloveka i processy globalizacii sovremennogo mira*, Chapter 4, Moscow, 176 p. (In Russian).

4. Erezhepkyzy R. (2014), “Nekotorye pravovye aspekty dostupa k ekologicheskoj informacii v Germanii”, Bulletin of KazNU. Law series, No. 2(71), P. 193-202. (In Russian).

5. Bagylbek E. M. (2014), “Azamattardyn ekologiyalyq aqparatqa qolzhetimdiligin qamtamasyz etu maseleleri”, Bulletin of the KazNU. Law series, No. 3 (71), P. 202-206. (In Kazakh).

6. “The Law of the Republic of Kazakhstan on National Security”, (January 6, 2012), available at: http://adilet.zan.kz/eng/docs/Z1200000527 (accessed: October 25, 2020).

7. “Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan “On approval of the Concept of Cyber Security (“ Cyber Shield of Kazakhstan “) № 407” (June 30, 2017), available at: http://adilet.zan.kz/eng/docs/P1700000407 (accessed: October 25, 2020).

8. “Convention of the United Nations Economic Commission for Europe of 25 June 1998 on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice on Environmental Issues”, available at: http://ecogosfond.kz/kz/orhusskaja-konvencija/ (In Kazakh).

9. “The Law of the Republic of Kazakhstan ‘On Ratification of the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice on Environmental Issues’” (October 23, 2000), available at: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z000000092_ (accessed: October 25, 2020).

10. Mason M. (2010), “Information disclosure and environmental rights: the Aarhus Convention”, Global environmental politics, No. 10 (3), P. 10-31.

11. Louka E. (2006), “International Environmental Law: Fairness, Effectiveness and World Order”, Cambridge, UK: Cambridge

University Press, 536 p., DOI: 10.1017/CBO9780511618109 (accessed: October 25, 2020).

12. "Environmental Code of the Republic of Kazakhstan" (January 9, 2007), available at: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K070000212_#z256 (accessed: October 25, 2020).

13. Vinichenko V. N. (1998), "Ekologicheskaya informaciya i principy raboty s nej", Moscow, Ecoline, P. 7. (In Russian).

14. Erezhepkyzy R. (2014), "Ponyatie i pravovoe obespechenie prava dostupa k ekologicheskoj informacii", Bulletin of KazNU, Law Series, Vol. 72, No. 4, P. 206-215. (In Russian).

15. Popov A. A. (2005), "Pravovoe regulirovanie ekologicheskoj informacii: Avtoreferat dis...kand. yurid. nauk", Moscow, 189 p. (In Russian).

TOPICAL ISSUES OF THE RIGHT TO ACCESS TO ENVIRONMENTAL INFORMATION

K. Zh. Kuandykov[1], R. Z. Abdrakhmanov[1]
[1]Narxoz University, Almaty, Republic of Kazakhstan

ABSTRACT

The article deals with topical issues of the citizens right to access environmental information. In particular, a broad analysis of the environmental information concept, citizens' awareness of the environment state, and the mechanism for implementing the right to access environmental information was carried out. The legal framework for ensuring citizens' rights to environmental information and the Aarhus Convention were also studied.

Keywords: Environmental information, environmental safety, information security, Aarhus Convention, Environmental Code.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВА НА ДОСТУП К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

К. Ж. Куандыков[1] Р. З. Абдрахманов[1]
[1]Университет Нархоз, Алматы, Республика Казахстан

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены актуальные вопросы права граждан на доступ к экологической информации. В частности, проведен широкий анализ вопросов понятия экологической информации, осведомленности граждан о состоянии окружающей среды, механизма реализации права на доступ к экологической информации. Также изучены правовые основы обеспечения прав граждан на экологическую информацию и Орхусская конвенция.

Ключевые слова: экологическая информация, экологическая безопасность, информационная безопасность, Орхусская конвенция, Экологический кодекс.

АВТОРЛАР ТУРАЛЫ

Қуандықов Қалдарбек Жүнісбайұлы – заң ғылымдарының кандидаты, қауымдастырылған профессор, Нархоз Университеті, Алматы, Қазақстан Республикасы, e-mail: khaldarbek.khuandykhov@narxoz.kz

Абдрахманов Рахат Зауытбекович – заң ғылымдарының магистрі, аға оқытушы, Нархоз Университеті, Алматы, Қазақстан Республикасы, e-mail: rakhat.abdrakhmanov@narxoz.kz

МРНТИ 10.77.51; 10.77.01
JEL Classification: K14, K32

МЕДИЦИНСКИЙ ИНЦИДЕНТ И НЕНАДЛЕЖАЩЕЕ ИСПОЛНЕНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ МЕДИЦИНСКИМ РАБОТНИКОМ: ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ И ПРАКТИКА

А. С. Жаппарова
Университет Нархоз, Алматы, Республика Казахстан

АННОТАЦИЯ

Предлагаемая статья подготовлена по одному из проблемных вопросов медицинского права. Качественное оказание медицинской помощи – одно из обязательных требований медицинской деятельности. От высокого уровня профессионализма соблюдения всех законодательных требований при постановке диагноза, назначенного лечения, проведения хирургического вмешательства зависит сохранение здоровья и жизни человека. К сожалению, иногда ожидания на сохранение этих важнейших благ не оправдываются. Но нельзя забывать, что не во всех случаях наступления вреда здоровью, можно усматривать вину врача. В рамках статьи проводится соотношение между случаями неправомерных уголовно наказуемых действий и случаями «медицинского инцидента», пришедшего на смену понятия «медицинская/врачебная» ошибка.

Ключевые слова: кодекс, пациент, медицинский инцидент, медицинское уголовное правонарушение, вина, уголовная ответственность

«Одно дело — ошибаться, совсем другое —ошибаться снова и снова»
(Джоди Пиколт)

ВВЕДЕНИЕ

Одно из неотъемлемых прав человека – право на охрану здоровья, закрепленное в статье 29 Конституции Республики Казахстан. Здоровье – состояние полного физического, духовного (психического) и социального благополучия, а не только отсутствие болезней и физических дефектов (п.п.73) п. 1 ст. 1 Кодекса Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения» – (*далее* – Кодекс о здоровье 2020 года). Данное право означает не только получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, но и предоставление качественных медицинских услуг. Ведь главная врачебная заповедь – не навреди. Поэтому, вверяя свои заботы о здоровье, пациент рассчитывает на то, что медицинская помощь будет профессиональной и качественной. С медицинской точки зрения качество медицинской помощи – это «уровень соответствия оказываемой медицинской помощи стандартам оказания медицинской помощи» (п.п.180) п.1 ст. 1 Кодекса о здоровье 2020 года).

Пандемия COVID-19, охватившая планету, еще раз показала, как много зависит от профессионализма, квалификации и деонтологии медицинского работника.

«Медицинское законодательство» прошлых лет, прописывая обязанности медицинского работника, включало «оказание медицинской помощи в соответствии со своими служебными обязанностями» [1], «обязанность надлежащего выполнения профессиональных обязанностей, уважительного и гуманного отношения к пациентам, следования принципам медицинской этики и деонтологии» [2]. Действующее законодательство также построено на принципе «оказания медицинской помощи в соответствии с квалификацией, служебными и должностными обязанностями», «привлечения в необходимых случаях для консультации специалистов другого профиля или более высокой квалификации» [3].

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ ИССЛЕДОВАНИЯ

За последние годы в Казахстане было принято немало законодательных и подзаконных актов в сфере охраны здоровья, направленных на обеспечение качественной профессиональной помощи. В принятом 16 ноября 2015 года Законе Республики Казахстан «Об обязательном социальном медицинском страховании» закреплено право получения медицинской помощи в системе обязательного социального медицинского страхования (ОСМС) наряду с получением соответствующей помощи в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи (ГОБМП).

Вопросы оказания качественной квалифицированной медицинской помощи закреплены не только законодательными, но и подзаконными актами [4].

Медицинская практика относится к числу видов деятельности с высокой долей риска. Поэтому даже при высоком уровне профессионализма и квалификации, соблюдении требований стандартов оказания медицинской помощи и протоколов лечения не исключается вероятность причинения вреда здоровью или жизни. Как и для любой иной сферы деятельности, к медицинской практике вполне могут быть применены общие принципы правомерности причинения вреда в ситуации обоснованного риска.

В судебно-следственной практике дела, связанные с причинением вреда личности, пожалуй, являются одними из наиболее трудных, учитывая особенности установления причинной связи. В медицинской деятельности это еще усложняется тем, что в ряде случаев, причинение вреда здоровью или наступление летального исхода обусловлены не одним, а несколькими предшествующими действиями.

Уголовная ответственность в случае причинения вреда базируется на принципе субъективного вменения, когда такой вред явился результатом умышленных или неосторожных действий. Как определить, где лежит та зыбкая грань, разделяющая неправомерные непрофессиональные действия медицинского работника, от случаев невиновного причинения вредных последствий. Ни в предыдущем, ни в действующем Кодексах о здоровье не упоминается понятие «дефекты оказания медицинской помощи». Но это определение присутствует в Приказе Министра здравоохранения Республики Казахстан от 20 декабря 2020 года № ҚР ДСМ-291/2020 «Об утверждении правил оплаты услуг субъектов здравоохранения в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи и (или) в системе обязательного социального медицинского страхования». «Дефект оказания медицинской помощи – нарушение порядка оказания медицинской помощи, лечебно-диагностических мероприятий, выражающееся в несоблюдении стандартов организации оказания медицинской помощи и необоснованном отклонении от клинических протоколов…» (п.19) [5]. В медико-правовой литературе можно встретить следующее определение: «Дефект оказания медицинской помощи — это ненадлежащее осуществление диагностики, лечения больного, организации медицинской помощи, которое привело или могло привести к неблагоприятному исходу медицинского вмешательства» [6]. Исходя из этого, можно заключить, что в содержание дефектов медицинской помощи включаются как случаи ненадлежащих деяний со стороны медицинских работников, так и случаи неблагоприятного исхода, когда это явилось результатом несвоевременности обращения за медицинской помощью; атипичности заболевания; неизлечимости конкретной патологии медицинскими средствами, известными на сегодняшний день [6].

В действующий Уголовный кодекс Республики Казахстан (*далее* – УК) впервые введена глава 12 «Медицинские уголовные правонарушения», объединившая семь уголовных правонарушений, с учетом общности родового объекта посягательства. Медицинское правонарушение можно охарактеризовать, как действие или бездействие медицинского работника, которое приводит или может привести к причинению вреда здоровью пациента в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения профессиональных обязанностей.

Нельзя сказать, что ранее в уголовном законодательстве отсутствовали статьи, предусматривающие ответственность за

неправомерные «медицинские» деяния. Они присутствовали в предыдущих уголовных Кодексах, но были рассредоточены в различных главах Особенной части УК.

Судить об опасности тех или иных групп правонарушений можно, опираясь, на данные статистики [7] (Рисунок 1). За 12 месяцев 2019 года в Едином реестре досудебного расследования (*далее* – ЕРДР) было зарегистрировано 333 медицинских уголовных правонарушения. Из них 325 пришлось на долю ненадлежащего выполнения профессиональных обязанностей медицинским или фармацевтическим работником по статье 317 УК Республики Казахстан. При этом из 325 уголовных правонарушений по статье 317 УК – 116 составили уголовные проступки, а 209 случаев пришлись на преступления. Из 8 осужденных по медицинским уголовным правонарушениям – все 8 были осуждены по статье 317 УК.

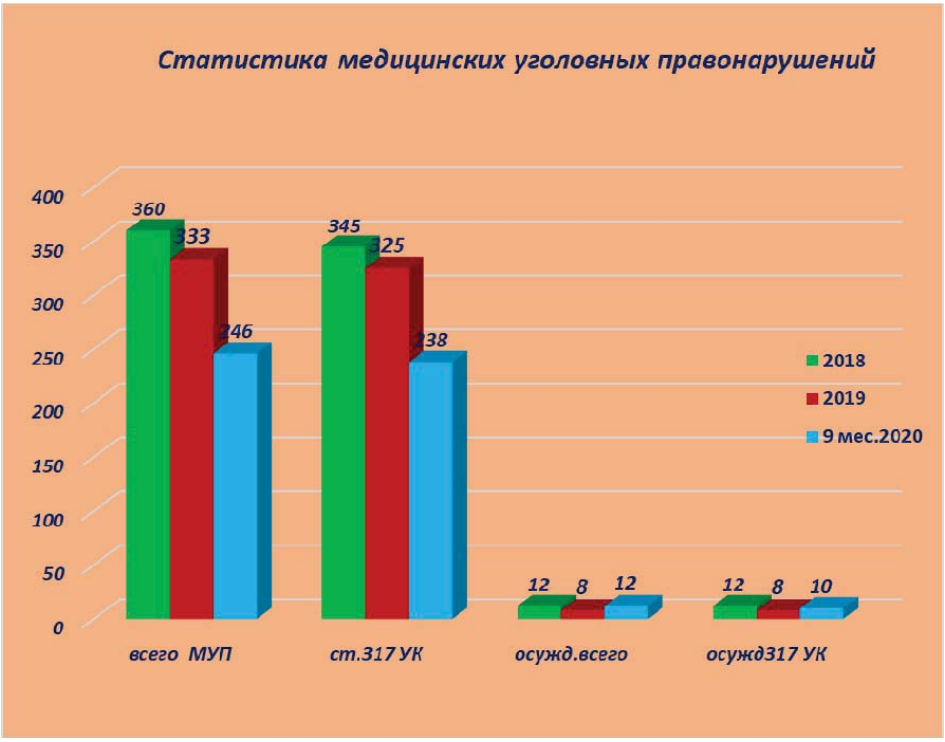


Рисунок 1 – статистика зарегистрированных медицинских уголовных правонарушений и случаев вынесения приговора
Примечание – составлена автором на основе источника [7]

За 9 месяцев 2020 года в ЕРДР было зарегистрировано 246 медицинских уголовных правонарушений. Из них 238 составили случаи ненадлежащего выполнения профессиональных обязанностей медицинским или фармацевтическим работником по статье 317 УК Республики Казахстан. При этом из 238 случаев – 78 – уголовные проступки и 160 пришлось на долю преступлений. Из 12 осужденных по медицинским уголовным правонарушениям – 10 медицинских работников были осуждены по статье 317 УК, 8 из которых признаны виновными по ч. 3 указанной статьи, предусматривающей ответственность за действия, повлекшие по неосторожности смерть человека.

Статистика, к сожалению, показывает, что факты ненадлежащего выполнения профессиональных обязанностей медицинским работником сохраняются. Их доля в общей статистике *медицинских* уголовных правонарушений преобладает. При этом устойчивой остается доля именно преступлений, т.е. деяний, за которые может быть назначено наказание в виде лишения свободы. Данное обстоятельство еще больше доказывает необходимость проведения разграничения между преступными и не преступными действиями медицинских работников.

Самым распространенным правонарушением остается деяние, предусмо-

тренное статьей 317 УК «Ненадлежащее выполнение профессиональных обязанностей медицинским или фармацевтическим работником». Многие резонансные дела за последнее время связаны именно с привлечением к ответственности по этой статье УК Республики Казахстан. В СМИ активно обсуждалась смерть пациентки в салоне красоты в Уральске; вынесение приговора акушеру-гинекологу и анестезиологу-реаниматологу по факту смерти роженицы в одном из столичных перинатальных центров [8], привлечение к ответственности врачей 4-ой городской клинической больницы [9].

А. Э., не имея сертификата и лицензии на вид деятельности «дермотокосметология», 28.03.2016 года в помещении салона красоты заключила с ранее знакомой Ж. А. устный договор по оказанию медицинских услуг в виде малоинвазивной процедуры по подтяжке лица, выражающиеся в подкожном введении в овал лица поддерживающих нитей.

Уложив Ж. А. на кушетку, путем подкожной инъекции в лицо провела процедуру местной анестезии, не предприняв соответствующих мер по установлению отсутствия у пациентки аллергических реакций на вводимый лекарственный препарат «Лидокоина гидрохлорид». А. Э. ввела 6 инъекций с левой стороны в овал лица потерпевшей. Затем подкожно ввела в эту же сторону в овал её подтягивающую нить «Аптос». Затем аналогичные процедуры были повторены с правой стороны овала лица. После введенного Ж. А. лекарственного препарата «Лидокаина гидрохлорид» у нее развился анафилактический шок, в результате чего она скончалась на месте происшествия.

Подсудимая А. Э. в ходе судебного следствия показала, что 28.03.206 года примерно в 11:30 ч. приехала в салон красоты, где с Ж. А. по договоренности должна была сделать необходимые процедуры по подтяжке лица. Уложив Ж. А. на кушетку, нарисовала ей необходимые линии на лице, сделав аллергопробу под слизистую языка, и пождав 20 минут, стала делать укол препарата «Лидокоин» сначала в левую часть лица. Затем ввела две нити «Аптос» в левую часть лица Ж. А. Процедуры повторила с правой стороны лица. В этот момент Ж. А. стало плохо, её речь была заторможена. Выбежав в коридор к администратору, сказала, чтобы вызвали скорую помощь. С лицами, находившимися в салоне красоты, зашли в кабинет. Открыв окно, начала делать массаж сердца, искусственное дыхание, проверяла пульс. Стала сама звонить и вызывать врачей скорой помощи. Когда приехали врачи скорой помощи Ж. А. сделали электрошок, который не сразу дал разряд. Однако спасти Ж. А. не удалось. Имеет высшее медицинское образование РФ по специальности «Стоматология» [10].

Уральский городской суд Западно-Казахстанской области не усмотрел признаков уголовного правонарушения, предусмотренного статьей 317 УК Республики Казахстан. По-нашему мнению, признав А. Э. виновной в совершении уголовного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 322 УК Республики Казахстан и назначил ей наказание в виде ограничения свободы сроком на три года, с лишением права заниматься медицинской деятельностью сроком на три года. А. Э. вменялось в вину занятие медицинской или фармацевтической деятельностью лицом, не имеющим сертификата и (или) лицензии на данный вид деятельности, повлекшее по неосторожности смерть человека. Из судебного решения следует, что наличие вины в проведении самой медицинской услуги установлено не было, все процедуры с профессиональной точки зрения были проведены без каких-либо нарушений. Вместе с тем, проведение косметической операции лицом, имеющим высшее образование по специальности «стоматология», в салоне красоты, не являющимся специализированной медицинской организацией, предназначенной для оказания медицинских услуг и принятия экстренных мер по предотвращению возможных случаев обострения, содержит признаки уголовно-наказуемого деяния по статье 322 УК Республики Казахстан.

Медицинская деятельность сопряжена с определенным риском. Никто этого не оспаривает. При этом причинение вреда здоровью не всегда является резуль-

татом неправильных действий врача. В подобных случаях возникает необходимость провести четкую грань между медицинским уголовным правонарушением и медицинским инцидентом (медицинской ошибкой), что с точки зрения юридических последствий не является тождественным. Действия медицинского работника, повлекшие причинение вреда средней тяжести и более тяжкого вреда, вплоть до причинения смерти, если это было сопряжено с небрежным или недобросовестным отношением к выполнению профессиональных обязанностей, носят преступный характер и наказываются в соответствии со статьей 317 Уголовного кодекса Республики Казахстан. Медицинский инцидент в отличие от преступных действий не содержит признаков вины. А вина является одним из важнейших элементов для привлечения к уголовной ответственности. Врач или иной медицинский работник может добросовестно заблуждаться в характере совершаемых действий, будучи уверенным в правильности и последовательности того, что совершает. В таких ситуациях, когда пациенту причиняется вред здоровью, а вина врача отсутствует, преступный характер деяния исключается.

Важность разграничения ненадлежащего выполнения профессиональных обязанностей и медицинских ошибок во многом связана с тем, что между понятием медицинской/врачебной ошибкой и преступной халатностью врача ставили знак равенства. Средства массовой информации пестрили броскими заголовками о том, что декриминализированы врачебные ошибки. Это, в свою очередь, порождало волну негодования общества, пациентов, считавших что теперь ни один врач за причиненный им вред при оказании помощи не будет отвечать. Но медицинские ошибки никто не декриминализировал. Более того, они никогда и не были предметом преступных деяний. Уголовная ответственность предусматривалась только за ненадлежащее выполнение профессиональных обязанностей медицинским или фармацевтическим работником. Это положение присутствовало и в предыдущем УК 1997 года (статья 114 УК). Именно отсутствие законодательной формулировки «медицинской/врачебной ошибки» порождало ее отождествление со случаями недобросовестных действий врачей. И между ними ставился фактически знак равенства.

В действующий Кодекс о здоровье 2020 года введено понятие «медицинский инцидент». Его содержание раскрывается в п.5 ст. 270. Под ним понимают «событие, связанное с оказанием медицинской помощи в соответствии со стандартами организации оказания медицинской помощи и с использованием технологий, оборудования и инструментов, обусловленное отклонением от нормального функционирования организма, которое может нанести вред жизни и здоровью пациента, а также привести к смерти пациента, за исключением случаев, предусмотренных административным и уголовным законодательством Республики Казахстан». Анализ этой нормы позволяет утверждать, что факты неправомерных деяний также остаются в сфере юридической ответственности.

При медицинском инциденте речь не идет о каких-либо профессиональных нарушениях при оказании медицинской помощи. Медицинская деятельность осуществляется в рамках предусмотренных стандартов оказания медицинской помощи, протоколов лечения. Однако, появляются внешние обстоятельства, не связанные с непосредственной деятельностью врача, которые меняют ход развития причинной связи. Например, причиной наступления смерти после проведенной операции может быть остановка сердца, вызванная в свою очередь, предшествующими инфарктами и преклонным возрастом пациента. И этот летальный исход не может быть поставлен в вину врачу. Но, если причинение вреда здоровью было вызвано, например, непрофессиональными действиями хирурга или анестезиолога, речь пойдет уже о преступных действиях.

Для определения уровня качества медицинских услуг, предоставляемых физическими и юридическими лицами, проводится экспертиза качества медицинской помощи. С этой целью в медицинской организации создается служба поддержки пациента и внутренней экспертизы (далее – Служба поддержки). Службой поддержки проводятся выявление фактов нарушения

порядка оказания медицинской помощи и стандартов, в том числе, медицинского инцидента. Принятыми подзаконными актами регулируются правила определения случаев (событий) медицинского инцидента, их учета и анализа [11], а также правила организации и проведения внутренней и внешней экспертиз качества медицинских услуг (помощи) [12].

На этапе клинического аудита при проведении экспертизы качества медицинских услуг оценивается не только качество оказанной помощи, но и дефекты ее оказания. Из анализа п.5 Правил организации и проведения внутренней и внешней экспертиз качества медицинских услуг следует, что Служба поддержки оценивает такие факторы, как: развитие осложнений вследствие допущенных тактических ошибок при проведении лечебно-диагностических мероприятий из-за некачественного сбора анамнеза; отсутствие диагноза; неполный или неправильный диагноз, не соответствующий международной классификации болезней; отсутствие консультации, приведшее к ошибочной трактовке симптомов и синдромов, отрицательно повлиявших на исход заболевания и др. Иными, словами, установление этих обстоятельств в совокупности с другими признаками может свидетельствовать о наличии преступного характера в поведении медицинского работника. С другой стороны, атипичное течение основного заболевания, бессимптомное течение сопутствующего заболевания, редко встречающиеся осложнения и сопутствующие заболевания могут рассматриваться как объективные причины неправильной и (или) несвоевременной диагностики, и исключать правовую ответственность медицинского работника.

ВЫВОДЫ

Конечно, для пациента и его родственников «медицинские тонкости» не понятны, они в подавляющем числе случаев движимы эмоциональной стороной, взывая о привлечении к ответственности виновных и обращаясь за защитой от причиненного вреда. Вот почему так необходима взвешенная профессиональная оценка каждого отдельного «медицинского» случая, отвечающая на вопрос: а не было ли допущено профессиональных ошибок, отступлений при оказании медицинской помощи, насколько правильным было назначенное лечение, и был ли предотвратим наступивший вред. Без профессиональных медицинских знаний на эти вопросы юристы не смогут дать правильный ответ. Поэтому эти сложные вопросы должны решаться медицинскими работниками совместно с юристами.

Обращаясь за медицинской помощью, мы живем ожиданием того, что лечение будет качественным и безошибочным. Что мы вновь обретем здоровье, а порой, и жизнь.

В настоящей статье обозначен лишь один важный медико-правовой вопрос, затрагивающий интересы как пациента, так и врача.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Закон Республики Казахстан от 7 июля 2006 г. «Об охране здоровья граждан» (утратил силу) (п.п.2) ст. 28) [Электронный ресурс]. // Әділет [web-портал]. – 2006. – URL: http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z060000170_#z46 (дата обращения: 13.11.2020).

2. Кодекс Республики Казахстан от 18 сентября 2009 года «О здоровье народа и системе здравоохранения» (утратил силу) (п.п.1) п.6 ст. 182) [Электронный ресурс]. // Әділет [web-портал]. – 2009. – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K090000193_ (дата обращения: 13.11.2020).

3. Кодекс Республики Казахстан от 7 июля 2020 года № 360-VI «О здоровье народа и системе здравоохранения» (п.п.2) и 3) п.1 ст. 271). [Электронный ресурс]. // Юрист-Параграф Online [web-портал]. – 2020. – URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34464437 (дата обращения: 26.11.2020).

4. Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан от 22 октября 2020 года № ҚР ДСМ-147/2020 «Об утверждении правил определения случаев (событий) медицинского инцидента, их учета и анализа» [Электронный ресурс]. // Әділет [web-портал]. – 2020. – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021511 (дата обращения: 03.12.2020).

5. Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан от 20 декабря 2020 года № ҚР ДСМ-291/2020 «Об утверждении правил оплаты услуг субъектов здравоохранения в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи и (или) в системе обязательного социального медицинского страхования» [Электронный ресурс]. // Әділет [web-портал]. – 2020. – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021831 (дата обращения: 21.12.2020).

6. Стеценко С. Г., Пищита А. Н., Гончаров Н. Г. Очерки медицинского права. – М.: ЦКБ РАН, 2004. – 172 с.

7. Данные Комитета по правовой статистике и специальным учетам (КПСиСУ) Генеральной прокуратуры Республики Казахстан [Электронный ресурс]. // Комитет по правовой статистике и специальным учётам [web-портал]. – URL: https://qamqor.gov.kz/portal/page/portal/POPageGroup/MainMenu (дата обращения: 13.11.2020).

8. В Алматы расследуют смерть пациентки медцентра после липосакции // Zakon.kz [web-портал]. – 2016. – URL: https://www.zakon.kz/4786821-v-almaty-rassledujut-smert-pacientki.html (дата обращения: 13.11.2020).

9. Арестован еще один врач больницы №4 в Алматы // Zakon.kz [web-портал]. – 2019. – URL: https://www.zakon.kz/4987353-arestovan-eshche-odin-vrach-bolnitsy-4.html (дата обращения: 15.11.2020).

10. Банк судебных актов Верховного Суда Республики Казахстан за 2016 год [Электронный ресурс]. // Верховный Суд Республики Казахстан [web-портал]. – URL: https://sud.kz/rus/court-acts (дата обращения: 21.11.2020).

11. Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан от 22 октября 2020 года № ҚР ДСМ-147/2020 «Об утверждении правил определения случаев (событий) медицинского инцидента, их учета и анализа» [Электронный ресурс]. // Әділет [web-портал]. – 2020. – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021511 (дата обращения: 26.11.2020).

12. Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан от 3 декабря 2020 года № ҚР ДСМ-230/2020 «Об утверждении правил организации и проведения внутренней и внешней экспертиз качества медицинских услуг (помощи)» [Электронный ресурс]. // Әділет [web-портал]. – 2020. – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021727 (дата обращения: 15.12.2020).

REFERENCES

1. “Zakon Respubliki Kazahstan ot 7 iyulya 2006 g. «Ob ohrane zdorov’ya grazhdan» (utratil silu) (p.p.2) st.28)” (2006), available at: http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z060000170_#z46 (accessed: November 13, 2020) (In Russian).

2. “Kodeks Respubliki Kazahstan ot 18 sentyabrya 2009 goda «O zdorov’e naroda i sisteme zdravoohraneniya» (utratil silu) (p.p.1) p.6 st.182)” (2009), available at: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K090000193_ (accessed: November 13, 2020) (In Russian).

3. “Kodeks Respubliki Kazahstan ot 7 iyulya 2020 goda № 360-VI «O zdorov’e naroda i sisteme zdravoohraneniya» (p.p.2) i 3) p.1 st.271)” (2020), available at: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34464437 (accessed: November 26, 2020) (In Russian).

4. “Prikaz Ministra zdravoohraneniya Respubliki Kazahstan ot 22 oktyabrya 2020 goda № QR DSM-147/2020 «Ob utverzhdenii pravil opredeleniya sluchaev (sobytij) medicinskogo incidenta, ih ucheta i analiza»” (2020), available at: http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021511 (accessed: December 03, 2020) (In Russian).

5. “Prikaz Ministra zdravoohraneniya Respubliki Kazahstan ot 20 dekabrya 2020 goda № QR DSM-291/2020 «Ob utverzhdenii pravil oplaty uslug sub”ektov zdravoohraneniya v ramkah garantirovannogo ob”ema besplatnoj medicinskoj pomoshchi i (ili) v sisteme obyazatel’nogo social’nogo medicinskogo strahovaniya»” (2020), available at: http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021831 (accessed: December 12, 2020) (In Russian).

6. Stecenko S. G., Pishchita, A. N. & Goncharov, N. G. (2004), “Ocherki medicinskogo prava”, CKB RAN, Moscow, 172 p. (In Russian).

7. “Dannye Komiteta po pravovoj statistike i special’nym uchetam (KPSiSU) General’noj prokuratury Respubliki Kazahstan”, available at: https://qamqor.gov.kz/portal/page/portal/

POPageGroup/MainMenu (accessed: November 13, 2020) (In Russian).

8. “V Almaty rassleduyut smert’ pacientki medcentra posle liposakcii” (2016), available at: https://www.zakon.kz/4786821-v-almaty-rassledujut-smert-pacientki.html (accessed: November 13, 2020) (In Russian).

9. “Arestovan eshche odin vrach bol’nicy №4 v Almaty” (2019), available at: https://www.zakon.kz/4987353-arestovan-eshche-odin-vrach-bolnitsy-4.html (accessed: November 15, 2020) (In Russian).

10. “Bank sudebnyh aktov Verhovnogo Suda Respubliki Kazahstan za 2016 god”, available at: https://sud.kz/rus/court-acts (accessed: November 21, 2020) (In Russian).

11. “Prikaz Ministra zdravoohraneniya Respubliki Kazahstan ot 22 oktyabrya 2020 goda № QR DSM-147/2020 «Ob utverzhdenii pravil opredeleniya sluchaev (sobytij) medicinskogo incidenta, ih ucheta i analiza»” (2020), available at: http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021511 (accessed: November 26, 2020) (In Russian).

12. “Prikaz Ministra zdravoohraneniya Respubliki Kazahstan ot 3 dekabrya 2020 goda № QR DSM-230/2020 «Ob utverzhdenii pravil organizacii i provedeniya vnutrennej i vneshnej ekspertiz kachestva medicinskih uslug (pomoshchi)»” (2020), available at: http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021727 (accessed: December 15,.2020) (In Russian).

MEDICAL INCIDENT AND IMPROPER PERFORMANCE OF PROFESSIONAL DUTIES BY A MEDICAL PROVIDER: LEGISLATIVE FRAMEWORK AND PRACTICE

A. S. Zhapparova
Narxoz University, Almaty, Republic of Kazakhstan

ABSTRACT

The proposed article is prepared on one of the problematic issues of medical law. Quality medical care is one of the mandatory requirements of medical activity. The preservation of a person’s health and life depends on a high level of professionalism, compliance with all legislative requirements when making a diagnosis, prescribed treatment, and surgical intervention. Unfortunately, sometimes expectations for the preservation of these essential benefits are not met. But we must not forget that not in all cases of harm to health, you can see the guilt of the doctor. Within the framework of the article, a correlation is made between cases of unlawful criminal acts and cases of a “medical incident,” which replaced the concept of “medical error”.

Keywords: code, patient, medical incident, medical criminal offense, guilt, criminal liability

МЕДИЦИНАЛЫҚ ОҚЫС ОҚИҒА ЖӘНЕ МЕДИЦИНА ҚЫЗМЕТКЕРІНІҢ КӘСІБИ МІНДЕТТЕРІН ТИІСІНШЕ ОРЫНДАМАУЫ: ЗАҢНАМАЛЫҚ НЕГІЗДЕР ЖӘНЕ ТӘЖІРИБЕ

А. С. Жаппарова
Нархоз Университеті, Алматы, Қазақстан Республикасы

АҢДАТПА

Ұсынылып отырған бап медициналық құқықтың проблемалық мәселелерінің бірі бойынша дайындалған. Сапалы медициналық көмек көрсету - медициналық қызметтің міндетті талаптарының бірі. Адамның денсаулығы мен өмірін сақтау кәсіби біліктіліктің жоғары деңгейіне, диагноз қою, тағайындалған емдеу, хирургиялық араласу кезінде барлық заңнамалық талаптардың сақталуына байланысты. Өкінішке қарай, кейде осы маңызды игіліктерді сақтап қалуға деген үміт ақталмайды. Бірақ денсаулыққа зиян келген барлық жағдайда дәрігердің кінәсін көруге болатынын ұмытуға болмайды. Бап шеңберінде заң-

сыз қылмыстық жазаланатын іс-әрекеттер жағдайлары мен “медициналық/дәрігерлік” қате ұғымының орнына келген “медициналық оқыс оқиға” жағдайлары арасында арақатынас жүргізіледі.

Түйін сөздер: кодекс, пациент, медициналық оқиға, медициналық қылмыстық құқық бұзушылық, кінә, қылмыстық жауапкершілік.

ОБ АВТОРЕ

Жаппарова Альмира Сагитовна – кандидат юридических наук, профессор, Университет Нархоз, Алматы, Республика Казахстан, e-mail: aly092@hotmail.com

МРНТИ 10.21.65
JEL Classification: K42; K24

COVID-19 ПАНДЕМИЯСЫ ЖАҒДАЙЫНДАҒЫ КӨЛЕҢКЕЛІ ЭКОНОМИКАНЫ ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУ МӘСЕЛЕСІ

А. Қ. Турысбек
Нархоз Университеті, Алматы, Қазақстан Республикасы

АҢДАТПА

Зерттеу мақсаты – пандемия жағдайында көлеңкелі экономиканың өршу құбылысының экономикалық, қылмыстық-құқықтық және криминалистік аспектілерін қарастыру және құқықтық реттеу мәселесін анықтау.

Әдіснамасы. Мақалада көлеңкелі экономиканың өршу құбылысы мен өршуіне ықпал ететін негізгі факторларын жан-жақты қарастыруға мүмкіндік беретін құрылымдық-жүйелік, статистикалық анализ, контент-анализ әдістері қолданылды.

Зерттеудің бірегейлігі / құндылығы – мақалада пандемия кезіндегі және оның аяқталғанынан кейін экономикалық қылмыстармен күрестің стратегиялық бағыттары туралы және сол бағыттарды жүзеге асырудың көлеңкелі экономикаға қарсы әрекеті жөнінде қорытынды жасалады.

Зерттеудің нәтижелері – мақалада негізгі көлеңкелі экономиканың түрелері жан-жақты қарастырылды. Короновирус пандемиясының таралуына байланысты туындаған қазіргі әлемдегі күрделі әлеуметтік-экономикалық жағдайда интернет-банкинг, медициналық техникалар мен дәрі-дәрмектерді қолдан жасау, кибералаяқтық арқылы ақша ұрлаудың қарқынды өсуі байқалады. Ұйымдасқан қылмыстық топтардың қоғамдағы өз позицияларын нығайту үшін белгісіздік жағдайын пайдаланатынына ерекше назар аударылды.

Түйін сөздер: көлеңкелі экономика, экономикалық қылмыстар, киберқылмыстар, кибералаяқтық, пандемия.

КІРІСПЕ

Көлеңкелі экономика әлеуметтік-экономикалық жүйенің даму кезеңдерінің ажырамас бөлігі болып табылады. Көлеңкелі экономиканың маңызды сипаттамалары мемлекеттердің нақты тарихи жағдайлары және кезеңдерімен анықталады, яғни, мемлекеттердің экономикалық даму деңгейімен, дәстүрлерімен, мемлекеттік күшімен және т.б. Соған байланысты көлеңкелі экономиканың себептерін үш топқа бөлуге болады: экономикалық, институционалдық және әлеуметтік-мәдени.

Қазіргі таңда көлеңкелі экономика әлемдік қауымдастыққа қауіп төндіретін бірқатар трансформациялардан өтуде: жасалған қылмыстардың жасырындылық деңгейі артуда, сондай-ақ қылмыскерлер ғылыми-техникалық прогрестің жетістіктерін жиі қолдануда. Бүгінде бұл транс-

формациялар әлемдік экономикалық проблема сипатында деп айтуға болады.

Көлеңкелі қызметтің жекелеген түрлерінің үлесі аймаққа және оның ерекшеліктеріне байланысты өзгеруі мүмкін, бірақ көлеңкелі экономиканың жаһандануының, ақпараттандыруының, ұйымдастырылуы мен масштабының өсу тенденциясы бар.

Көлеңкелі экономикадағы кез-келген қызмет қылмыстық болып табылады, бірақ қолданыстағы заңнама нормаларына бірдей бағынбайды. «Экономикалық қылмыс» ұғымының қатаң қылмыс ретіндегі шекарасын анықтауға, оның шарттылығы қиындық туғызады.

Көлеңкелі экономиканы әлеуметтік қаупі бар қызмет ретінде зерттеу – осы саланы толыққанды анықтауға, оның ішкі және өзара байланысты құбылыстарын көруге мүмкіндік береді, ал бұл өз кезегінде көлеңкелі экономиканың пайда болу мен таралу шарттарын, себептері мен механизмдерін анықтауға жол ашады.

Көлеңкелі экономика тұжырымдамасының екі түрін ажыратуға болады [1]:

1. Мемлекетте рұқсат етілген қызметтен алынған кірістерді есепке алмау немесе жасыру, мемлекетке салық төлемеу амалдарын жасау. Көлеңкелі экономиканың бұл түрінің кең көлемде таралуының себебі – мемлекеттік реттеудің кемшіліктері: басқарудың бюрократизациясы, тым жоғары салықтар және т.б. Мұндай көлеңкелі экономикаға қарсы күресті экономикалық қызметтің жекелеген экономикалық субъектілерімен емес, олардың кірістерін жасыруға, салық төлеуден жалтаруға және бейресми, заңсыз әрекеттер жасауға итермелейтін, олардың пайда болу себептермен жүргізу керек. Яғни, экономикалық қызметті мемлекеттік реттеуді реформалау, шаруашылық субъектілерін басқаруды түбегейлі өзгерту, жалпы кәсіпкерлік және экономикалық қызметті жүргізу шарттарын қайта қарау қажет. Алайда, мемлекетте орталықтандырылған басқарудың ең жақсы жүйесі орнаған жағдайда да көлеңкелі экономиканы толықтай жоя алмайды. Салықтардың ең аз мөлшері орнатылса да салық төлеушілердің кейбір үлесі оларды қалай да төлеумеу амалын іздейтін болады. Әлемдегі бірде-бір ел көлеңкелі экономика мәселесін толықтай шеше алмады. Бірақ көлеңкелі экономика мәселесіндегі басты және ұмтылуға тұрарлық мақсат – көлеңкелі экономиканың ауқымын айтарлықтай төмендету.

2. Мемлекетте тыйым салынған экономикалық және басқа қылмыстық іс-әрекеттер түрлері. Қару-жарақ және есірткі саудасы, кибералаяқтық, терроризм мен экстремизмді қаржыландыру, мемлекет қаржысын заңсыз пайдалану және т.б. – мұның бәрі экономикалық қылмыстар болып табылады. Олар бірінші топқа қарағанда мүлдем басқа алдын алу шараларын қажет етеді. Заңсыз сатып алынған капитал, қоғамның елеулі қаржы ресурстарын бұра отырып, қаржылық дағдарыстың өршуіне әкеліп соқтырады, заңды капиталдың жұмыс істеуі үшін экономикалық ортаны бұзады және заңдастыру арқылы мемлекеттің инвестициялық саясатының басымдықтарын анықтайды.

COVID-19 пандемиясының таралуына байланысты туындаған қазіргі әлемдегі күрделі әлеуметтік-экономикалық жағдайда жоғарыда аталған көлеңкелі экономика секторының бірінші түрінің жұмысшыларына аса қиын болды. Егер бюджеттік сала қызметкерлері жұмыспен қамту және жалақы саласында мемлекеттік кепілдіктер мен әлеуметтік қолдауға толықтай сене алса, көлеңкелі экономика секторының жұмысшылары табыссыз және әлеуметтік қолдаусыз қалды.

Алайда әлемдік пандемия тұсындағы күрделі әлеуметтік-экономикалық жағдай көлеңкелі экономика қызметтерінің екінші түрінің артуына себеп болды, оның ішінде электрондық төлем құралдарын қолдану арқылы жасалатын кибералаяқтық, сақтандыру және қаржы нарықтарындағы алаяқтық, дәрі-дәрмектерді, медициналық құралдар мен жабдықтарды және жеке қорғаныс құралдарын қолдан жасау сияқты қылмыстардың дамуына түрткі болды. Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының Құқықтық статистика және арнайы есепке алу жөніндегі комитеті 2020 жылы экономикалық қызмет саласындағы құқық бұзушылықтардың айтарлықтай өсуін тіркеген. Экономикалық қылмыстардан келген зиян мөлшері де едәуір өскен.

Мақалада пандемия жағдайындағы көлеңкелі экономикалық қылмыстық іс-әре-

кеттер түрінің өршу себептері, оның экономикалық, қылмыстық-құқықтық және криминалистік аспектілері қарастырылады.

Әдебиеттерге шолу. Көлеңкелі экономиканы ғылыми категория ретінде зерттеу тарихы өз бастауын өткен ғасырдан алады. Ал осы сала бойынша күрделі зерттеулер тек өткен ғасырдың 30-жылдарынан ғана басталды. 1930 жылдары жарыққа шыққан зерттеулер «көлеңкелі» қызметтің тек қылмыстық жағын қарастыратын болса, 1970 жылдары «көлеңкелі» қызметтің экономикалық жағын қарастыратын зерттеулер де жариялана бастады. Көлеңкелі экономика мәселелерін зерттеудің негізін қалаушыларын атап атайтын болсақ, олар шетелдік ғалымдар: П. Гутман [2], Г. Бейкер [3], Э. Сатерленд [4], К. Харт [5], М. Олсон [6], Ф. Лейн, Э. де Сото [7], Э. Фейг және басқалар. Авторлар өз еңбектерінде тұжырымдамалық аппаратты анықтап, көлеңкелі экономиканың табиғатын зерттеп, зерттеу әдістемесін жасауға тырысты.

Көлеңкелі экономика мен экономикалық қылмысты әлеуметтік-экономикалық құбылыс ретінде зерттеудегі ауқымды бастама американдық экономист Г. Беккердің 1968 жылы жарық көрген «Қылмыс пен жаза: экономикалық тәсіл» атты мақаласы болып табылады. Аталған еңбегінде ол көлеңкелі қылмыс – өзінің пайдасын барынша ұтымды арттыруға бағытталған жеке тұлғаның қылмыстық әрекеті деп тұжырымдайды [3].

Сонымен қатар көлеңкелі экономика тақырыбында жазылған ең алғашқы ауқымды еңбектердің бірі – АҚШ ғалымы П. Гутманның 1977 жылы жарық көрген ««Астыртын экономика» («The subterranean economy») ғылыми мақаласы. П. Гутман өзінің еңбегінде көлеңкелі қызмет мәселесінің ауқымы мен рөлін ескермеуге болмайтындығына аса назар аударады [2].

XX ғасырда американдық әлеуметтанушы және криминолог Э. Сатерленд 1939 жылы көлеңкелі қызметке байланысты «ақ жағалы» көлеңкелі экономика ұғымын енгізіп, оны негіздеді. Оны, басқа сөзбен, кеңсе қызметі деп атауға болады, өйткені экономикадағы мұндай қызмет жасырын түрде және көбіне ірі бизнестің жұмысында байқалады. Мұндағы ірі бизнес әлеуметтік мәртебесі жоғары адамдарды меңзейді: банкирлер, шенеуніктер, кеңсе қызметкерлері және т.б. Олар «ақ жағалы» экономикалық қылмыстарды жасаушы топтың негізгі қатысушылары болып табылады және өз қызметінде заңсыз әрекеттерді жасау арқылы материалдық жағдайын барынша арттыруды көздейді. «Интеллектуалдар» экономикалық тұрақтылықты айтарлықтай бұзуға қабілетті деп саналғандықтан, бұл қылмыс түрі сол уақыттағы әдеттегіден әлдеқайда қауіпті деп есептелді [4]. Осы зерттеуден кейін «ақ жағалы» көлеңкелі экономика ұғымы қолданыла бастады.

Көлеңкелі экономика феноменін зерттеудің келесі кезеңі 1970 жылдары ағылшын әлеуметтанушысы К. Харттың Африкада өткізген зерттеулері нәтижесінде алғаш рет ғылымға «бейресми экономикалық сектор» терминін енгізуімен жалғасты. «Үшінші әлем» азаматтарың көбі ресми экономикалық жүйеге ешқандай қатысы жоқ екенін анықтады. Гана мемлекетінің мысалында, ол мемлекет пен корпорациялар ұйымдастырған еңбек нарығына қатыспайтын адамдардың үлкен тобын жұмыспен қамту стратегиясын сипаттады. Жұмыстың негізгі хабарламасы: Аккра қаласындағы кедейлер жұмыссыз емес, олардың жұмыс атқару орындары ресми тіркелмеген. «Ресми және бейресми табыс табудың мүмкіндіктері арасындағы айырмашылық жалақы мен өзін-өзі жұмыспен қамтудың арасындағы айырмашылыққа негізделген», – дейді ағылшын зерттеушісі [5].

Осы тақырыпты одан әрі дамыту бейресми экономика тұжырымдамасының күрделенуіне әкелді. Бастапқыда бейресми экономика тек «үшінші әлем елдерінің» ерекшеліктері және олардың даму деңгейінің төмендігімен байланысты деп есептелді. Және ол елдер дамыған сайын бейресми экономика жойылады деген ойлар айтылды. Алайда 1980-жылдары Батыс елдері мен социалистік елдерде бейресми экономика бойынша жасалған қарқынды зерттеулер бұл ойды жоққа шығарды.

Көлеңкелі экономиканың әлеуметтік өмірдегі рөлін зерттеудің жаңа тәсілдері ғылыми әдебиеттерде көрініс таба бастады. Тәсілдердің бірі – жетекші американдық экономист және әлеуметтанушы М. Л. Олсонның «отырықшы бандит» («stationary bandit») тұжырымдамасын ен-

гізуі. Ол мемлекетті «отырықшы бандит» ретінде қарастырды. М. Л. Олсон анархия кезінде «көшпенді бандит» тек ұрлауға және жоюға ынталы, ал «отырықшы бандит» экономикалық табыстарды көтермелеуге тырысады, себебі ол билікте ұзақ уақыт қалып пайдасын көруді меңзейді [6]. Екіншісі – Перу экономисті Э. де Сотоның Батыс Еуропадағы капитализм генезисін ескірген меркантилистік реттеуге қарсы өзіндік «қылмыстық революция» ретінде түсіндіруі [7; 8].

Соңғы уақытта шығарылған басылымдар коронавирус пандемиясы және мемлекеттерде енгізілген шектеу шараларының әсерінен қашықтан қатынасу жүйелеріне көшу салдарынан көлеңкелі экономиканың дамуының себептері мен бағыттарын талдауға тырысады.

Зерттеудің материалдық негізін сондай-ақ Қазақстан Республикасының заңдары, Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі, Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының Құқықтық статистика және арнайы есепке алу жөніндегі комитетінің есептері, сондай-ақ экономикалық қылмыстармен күрес, терроризм мен экстремизмді қаржыландыру мәселелері бойынша отандық және шетелдік авторлардың зерттеулері құрады.

ЗЕРТТЕУДІҢ НЕГІЗГІ БӨЛІМІ

Қазіргі кезде экономиканың толыққанды дамуына кері әсер ететін, көлеңкелі экономиканың өршуіне негіз болатын әртүрлі әлеуметтік қаупі бар қызмет түрлері белгілі. Аталмыш әрекеттерді уақытылы анықтау, оларды тоқтату және еңсеру – әлеуметтік дамудың міндетті шарты.

Ақпараттық технологиялар мен интернеттің дамуы пираттық контентті тарату технологияларын жетілдіруге ықпал етті. Лаңкестік ұйымдар мен қылмыскерлер электронды кеңістіктің мүмкіндіктерін есірткі және психотроптық заттарды сату және тарату, қару-жарақ пен адамдар саудасына қатысты пропаганда мен қылмыстық іске тарту, ақшаны заңсыз жылыстату мақсаттарында кеңінен пайдаланады.

Әлемде өзін-өзі оқшаулау режимінің енгізілуіне байланысты интернеттегі адамдарды алдау оқиғалары жедел өсе бастады. ақшаның заңсыз жылыстату көбіне тауарлар мен қызметтердің заңсыз айналымы, қылмыстық құндылықтармен алмасу үшін белсенді қолданылатын әлеуметтік желілер арқылы жүзеге асырылады. Зиянкестер әдетте әлеуметтік желілерді жеке ақпаратты және банктік карта деректерін ұрлау үшін пайдаланады.

Қазіргі уақытта Интернет арқылы жасалатын қылмыстар дәлелденуі қиын және жасырын қылмыстардың қатарына кіретіндіктен, осы зерттеу аясында интернет-алаяқтықтың кейбір түрлері қарастырылды:

– *Конкурстық жарыстарға қатысуға шақырулар.* Әдетте олар белгілі бір сайтта жарқын жарнамалармен бірге жүреді. Бұл көбінесе ресми лотереяның көшірмесі. Осыған байланысты көптеген адамдар оны өткізілуінің шындығына сенеді және конкурсқа қатысуға мүмкіндік беретін ақылы билеттерді сатып алуға келіседі. Сатып алу барысында әдетте жеке ақпаратты және банктік карта деректерін енгізу керек, ол кейінірек сол адамдардың ақшасын ұрлау үшін қолданылады. Алаяқтар қажетті соманы алғаннан кейін, мұндай жарнамалық сайттар дереу жойылады, сондықтан көп жағдайда ақшаның кімге аударылғандығын қадағалау мүмкін болмай қалады.

– *Қаржы пирамидалары*. 2014 жылдан бастап бұл қызмет түрі Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінің 217-бабы «Қаржылық (инвестициялық) пирамиданы құру және оған басшылық ету» бойынша қылмыстық заңмен жазаланады [9]. Қылмыстың мәні бастапқыда қаражат «клиенттерден» олардың жеке салымдары арқылы тартылады, содан кейін олар өз пайдасын заңды кәсіпкерлік қызметтің нәтижелерінен емес, пирамиданың өзінен кейін кірген қатысушыларының жарналары негізінде алады.

Қазіргі уақытта қаржылық пирамидалардың алуан түрі қолданыста, оның ішінде: криптовалюта, зергерлік немесе техникалық бұйымдар, туристік жолдамалар, эксклюзивті клубтарға мүшелік, желілік маркетинг, тіпті ыдыс аяқ сатып алу түріндегі қаржылық пирамидалар және т.б. Бүгінде WhatsApp мессенджері арқылы қаржылық пирамида чаттары ашылып, қосылушыларға тез әрі жеңіл табыс табу жолы ретінде бастапқы жарна салып артынан 2 немесе одан көп адамды тіркеу ұсынылуда.

2020 жылдың бірінші жартыжылдығында қаржы пирамидаларының ұйымдастырушылары келтірген залал көлемі 2,7 миллиард тенгеден асты. Бұл көрсеткіш 2019 жылғы көрсеткіштен (97 миллион тенге) 3,59 %-ға жоғары [10].

Фишинг. Пандемия кезінде интернет алаяқтықтың бұл түрі, әсіресе қарқынды өсті. Республикада өзін-өзі оқшаулау кезеңінде 412 фишинг оқиғасы тіркелген. 2019 жылдың осы кезеңінде олардың саны небәрі 160 болған. Бұл өткен жылмен салыстырғанда 2,5 есе көп [11]. Қылмыстың мәні – кез-келген жолмен адамның жеке деректеріне, оның банктік картасының мәліметтеріне және құпия ақпараттарға: картаның артқы жағындағы кодты (CVC/CVV), пин-кодты және SMS-тен алынған кодтар, сондай-ақ мобильді және интернет-банкинг парольдеріне қол жеткізу болды. Baker McKenzie заң фирмасының серіктесі Андрей Ерш ай сайын даркнетте шамамен 686 мың төлем карталарын пайдаланушылардың деректері жарияланып отырады деп мәлімдейді [12].

– *Интернетте табыс табу.* Короновирустық пандемия кезінде халықтың көбі енгізілген шектеу шаралары кесірінен уақытша немесе толықтай жұмыссыз, жалақысыз қалды. Дәрі-дәрмек пен өзін-өзі қорғау құралдарының бағасының қымбаттауы халықтың қаржылай әл-ауқатын күрт төмендетті. Осы тұста Интернетте табыс табу алаяқтық схемалары өрши бастады. Қылмыстың мәні – пайдаланушылар өздері үшін салыстырмалы түрде жеңіл және үлкен ақша табу мүмкіндігі бар компанияға жұмысқа тұруға болатын ұсыныстарға ілігеді. Алайда, мұндай жұмыс орындары бар сайтта бастапқыда ең аз уақыт пен физикалық шығындармен үлкен қаржылық ресурстарды қалай табуға болатындығы туралы толық сипаттама алу үшін ақша сомасын аудару сұралады. Бірақ «жұмыс берушінің» шотына қаражат салғаннан кейін, кенеттен сайтты өшіріп, телефон байланыстарын үзіп, ешқандай ұсыныстар жібермей, кенеттен жоғалады, себебі іс жүзінде ешқандай компания жоқ.

– *Қайырымдылық*. Пандемия жағдайында бүкіл дүниежүзіндегі еріктілер әлсіз және мұқтаж жандарға қолдау көрсетуде. Алайда алаяқтар дағдарысты өз пайдасына қолдану мүмкіндігін жібермеді және осы тұста қайырымдылықтың атын жамылған алаяқтық фактілері көбейді. 2020 жылдың ақпан айында АҚШ-тың Федералды сауда комиссиясы (FTC): «Алаяқтар адамдардың коронавирусқа байланысты қорқыныштарын пайдаланады. Олар жалған өнімдерді сатуға арналған веб-сайттар құрып, жалған электрондық пошталарды, мәтіндік хабарламаларды және әлеуметтік желілердегі жазбаларды ақшаңыз бен жеке ақпараттарыңызға қол жеткізу үшін пайдаланады» [13], – деп ескерткен болатын. Бұл схемалар сізге ақшаңызды жоғалтып қана қоймай, қайырымдылық ұйымдарының мұқтаж жандарға қаражат жинауына кедергі болуда.

– *Жалған интернет-дүкендер.* COVID-19 короновирустық инфекциясының таралуы себебінен «короновирустық» алаяқтықтың жаңа түрі өрши түсті. Оның мәні – кибералаяқтар медициналық бетперделер, қолғаптар және антисептиктер сияқты т.б. медициналық құралдарды сататын жалған веб-сайттар жасап, ірі компаниялар мен жеке тұлғаларға ең тиімді бағалар бойынша ұсынады. Бірақ шотына тауар үшін қаражат түскеннен кейін, кенеттен сайтты өшіріп, телефон байланыстарын үзіп, жоғалады.

– *Вирустар және DDoS (Distributed Denial of Service) шабуылдар.* Пандемия 2020 жылы көптеген компанияларды өз қызметкерлерін қашықтан жұмыс уақытына ауыстыруға мәжбүр етті. Жұмыскерлердің үйдегі компьютерлерінің қауіпсіздік деңгейі компаниялардағы компьютерлермен салыстырғанда қауіпсіздігі төмен, себебі жұмыс орнындағы компьютерлерді компанияның ақпараттық қауіпсіздік тобы басқарып, жұмысын қадағалап отырады. Үй құрылғылары мен желілеріне – компьютерлерге, маршрутизаторларға, бейнекамераларға жасалған шабуылдар корпоративті және жеке деректерге қауіп төндіреді, бұл кейінірек ірі ұйымдарға бағытталған мақсатты шабуылдардың кіру нүктелері бола алады.

Пандемияға және қашықтағы жұмыс түрлеріне көшуге байланысты Қазақстанның цифрлық кеңістігіне кибершабуылдардың артуы байқалды. 2020 жылы 2019 жылдың сәйкес кезеңімен салыстырғанда Қазақстандағы кибершабуылдар саны 2,7 есеге артқан.

2020 жылы қыркүйек айында Bilim Media Group компаниясының OnlineMektep.org платформасына бірнеше күн қатарынан қазақстандық интернет тарихындағы ең ірі DDoS шабуылдардың бірі жасалды. Бұл жағдай қашықтықтан білім беру процессіне айтарлықтай кедергі келтірді, себебі OnlineMektep.org платформасы карантин кезінде қазақстандық мектептердегі қашықтықтан білім беру процесі іске асырылатын негізгі платформалардың бірі болып табылады [14]. Мамандандырылған форумдарда бүгінде киберқылмыскерлер DDoS шабуылдар жасау қызметтерін ұсынатын хабарламаларын жариялауда. Қызметін пайдаланғысы келгендерге тек DDoS шабуылдардың ұзақтығы мен қуаттылығын көрсетіп, қызметтің ақысын төлеу қажет. Мұндай фактілер ішкі істер органдары мен мемлекеттік органдарға хабарланады. Киберқылмыскерлердің тағы бір көздеген мақсаты – компаниялардың интернет платформаларына DDoS шабуылдар жасау арқылы оларға қоқан-лоққы көрсетіп, ақша талап етіп бопсалау.

Интернеттегі алаяқтықтың басқа түрлері де көрініс табуда.

Республикада өзін-өзі оқшаулау режимінің енгізілуіне байланысты 2020 жылы қылмыстардың жалпы саны азайды деген ресми статистика мәліметтеріне қарамастан, ақпараттық және телекоммуникациялық технологиялар саласындағы қылмыстар керісінше артқан. Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының Құқықтық статистика және арнайы есепке алу жөніндегі комитетінің есебіне сәйкес, егер 2019 жылдың бірінші жартыжылдығында республикада 530 экономикалық қылмыс тіркелген болса, 2020 жылдың бірінші жартыжылдығында олардың саны 870-тен асты, яғни 2019 жылғы көрсеткіштен 65 %-ға артқан. Экономикалық қылмыстардың келтірген шығын мөлшері де едәуір өсті. 2020 жылғы бірінші жартыжылдығында Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексіне сәйкес жасалған экономикалық қылмыстар алаяқтарды заңсыз түрде 52 миллиард теңгеге байытты. Оның ішінде 47 миллиард теңге мемлекетке келтірілген залалды құраса, 2,9 миллиард теңгеден – жеке тұлғаларға, 1,7 миллиард теңге – заңды ұйымдарға келтірілген шығын мөлшері. Бұл көрсеткіш 2019 жылмен салыстырғанда екі есе көп [15].

Бұл мәліметтер жалпы статистикадағы интернетте жасалған қылмыстардың ауқымын көрсетеді. Алайда, осы саладағы маңызды мәселе – ол мұндай құқық бұзушылықтарды анықтау деңгейінің төмендігі. Әдетте бұл көрсеткіш жыл сайын шамамен 50 %-дан аспайды. Сондықтан мұндай қылмыстарды тергеу мен ашудың ерекше тиімді әдістемесін құру қажеттілігі өте өткір мәселе болуыда. Бұл міндетті ішкі істер органдарының қызметкерлері де, мемлекеттік органдар да назарына алуы қажет.

Халықаралық міндеттемелерді орындай отырып, киберқылмыстарға қарсы іс-қимылдың тиісті деңгейін қамтамасыз ету мақсатында 2014 жылы Қазақстан Республикасының Қылмыстық Кодексіне компьютерлік қылмыстар туралы жеке бөлім – «Ақпараттандыру және байланыс саласындағы қылмыстық құқық бұзушылықтар» атты 7-бөлім енгізілген. Алайда қолданыстағы заңнамада ақпараттық желілер, интернет және басқа да телекоммуникациялық технологиялар арқылы жасалатын кибералаяқтық үшін арнайы жауапкершілік қарастырылмаған. Ұлттық заңнамада киберкеңістікте жасалған компьютерлік қылмыстардың барлық түрлері үшін жауапкершілікті қарастыратын жеке нормативтік құқықтық актінің болмауына байланысты, 2017 жылы «Қазақстанның киберқалқаны» тұжырымдамасын әзірлеу және қабылдау бойынша жұмыстар жүргізілді [16]. Алайда, осы Тұжырымдамада қолданылатын терминдер мен анықтамалардың тізімі киберқылмыс ұғымын толық ашпайтынын, сонымен қатар компьютерлік технологияларды қолдану арқылы жасалатын қылмыстардың аясы үнемі кеңейіп отыратындығына байланысты тұжырымдама толыққанды емес екендігін ескеру қажет. Оған қоса, тағы бір мәселе интернет-сайттардың, әлеуметтік желілердің және басқа бағдарламалардың көмегімен жасалған киберқылмыстар серверінің басқа мемлекеттердің аумағында орналасуы жағдайда және сол арқылы киберқылмыстарды тергеу арнайы қызметтеріне қол жетімсіз болған жағдайларда, оларға мемлекеттің юрисдикциясының болмауында. Осы

мәселелрді шешудің тиімді тәсілдерінің бірі – Қазақстан Республикасының киберқылмысқа қарсы іс-қимылға бағытталған халықаралық шарттарды қабылдау, сондай-ақ мемлекеттер арасындағы ынтымақтастық және шет мемлекеттердің арнайы киберқылмысқа қарсы қызметтерінің ұлттық органдармен өзара іс-қимыл механизмін әзірлеу. Мәселен, Қазақстан Республикасы БҰҰ-ның киберқылмыспен күрес жөніндегі әмбебап конвенцияны әзірлеу туралы бастамасын қолдайды.

ҚОРЫТЫНДЫ

Жоғарыда қарастырылған қылмыстық құбылыстарға байланысты, экономикалық интернет-қылмыс ішкі істер органдарының қызметкерлеріне шешілуі қиын көптеген мәселелерді тудырды. Оған басты себеп – кибералаяқтар қоғамның ақпараттандырылуымен қатар қылмыстық әрекеттердің түрлері мен әдістерін үнемі жетілдіріп отырады. Осы зерттеу барысында анықталған кибералаяқтық мәселелерін қоғамның дамуына байланысты әлі шексіз толықтыруға болатыны анық, бірақ бұл мәселеде киберқылмыспен байланысты заңнамалық базаны, заңнамалық актілерді және жазалау жүйесін үнемі жетілдіріп отыру өте маңызды екенін түсіну керек. Сондай-ақ, экономикалық салада киберқылмысқа қарсы іс-қимылдың тиімді тетіктерін құру, тиімді материалдық базаны, кадрлар құрамын қамтамасыз ету және бұл мәселеге мүмкіндігінше жүйелі және жан-жақты қарау маңызды.

Осылайша, пандемия кезінде көлеңкелі экономикаға қарсы күрестің бірқатар стратегиялық бағыттарын анықтауға болады:

- киберқауіптің алдын-алу және онымен күресуде қолдау көрсететін халықаралық ұйымдармен өзара әрекеттесу;
- киберқылмыстармен күресуге бағытталған халықаралық шарттарды қабылдау, сондай-ақ мемлекеттер арасындағы ынтымақтастық және киберқылмысқа қарсы іс-қимыл бойынша шет елдердің арнайы қызметтерінің ұлттық органдармен өзара іс-қимыл механизмін әзірлеу;
- ұйымдасқан қылмыстық топтардың барынша бақылауға алуға ұмтылған салалардағы қоғамдық өмірдің жай-күйін мұқият қадағалап, осы жерлерде профилактикалық іс-шаралар жүргізуге баса назар аудару;
- қылмыстық топтардың әлеуметтік-деструктивті қоғамдастықтар құру, алаяқтық әрекеттер жасау, терроризм мен экстремизмді қаржыландыру, тыйым салынған тауарлар мен қызметтерді сату мақсатында Интернетті заңсыз пайдалануға максималды дәрежеде қарсы тұру;
- әсіресе пандемия кезінде денсаулық сақтау саласында жұмыс жасайтын ұйымдасқан қылмыстық топтарға қарсы іс-қимылға, сондай-ақ дәрі-дәрмек пен медициналық техниканың заңсыз саудасына ерекше назар аудару;
- балалармен және жасөспірімдермен өзара әрекеттесуді жүзеге асыратын қоғамдық топтарға қолдау көрсету, ата-аналарға және азаматтардың бастамашыл топтарына қылмыстық құрылымдардың, экстремистік және террористік ұйымдардың жалдаушыларына қарсы тұруда белсенді көмек көрсету;
- халықтың әлжуаз топтарын, оның ішінде жастар, қарт адамдар мен жұмыссыздарды бақылау және барынша кибералаяқтықтан сақтану сақтық шараларын насихаттау;
- халықтың қаржылық сауаттылығын арттыру, азаматтар арасында жеке ақпаратты қорғаудың жеке әдістері мен тәсілдерін бұқаралық ақпарат құралдары, әлеуметтік желілер арқылы тарату;
- ұйымдарда киберқылмыстардың алдын-алу және күресу бөлімдерін құру, осы басқарма қызметкерлерінің біліктілігін үнемі көтеруді қамтамасыз ету.

ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ

1. Голованов Е. Б. Теневая экономика: Конспект лекций. – Челябинск, 2015. – 61 с.
2. Gutmann P. The Subterranean Economy // Financial Analysts Journal. – 1977. – № 34(1). – P. 24-27.
3. Беккер Г. Преступление и наказание: экономический подход // Истоки. – № 4. – М.: ГУ-ВШЭ, 2000. – С. 28-90.
4. Сатерленд Э. Х. Являются ли преступления людей в белых воротничках преступлениями? // Социология преступности. Современные буржуазные теории: Сборник статей = The sociology of crime and delinquency: Перевод с англ. / Под ред.: Никифоров Б. С.; Пер.: Никифоров А. С.,

Яковлев А. М.; Вступ. ст.: Кудрявцев В. Н., Никифоров Б. С. — М.: Прогресс, 1966. – С. 45-59.

5. Hart K. Informal Urban Income Opportunities and Urban Employment in Ghana // Journal of Modern African Studies. – 1973. – Vol. 11. – № 1. – P. 61-90.

6. Olson M. Dictatorship, Democracy, and Development // The American Political Science Review. – 1993. – Vol. 87. – No. 3. – P. 567-576.

7. Эрнандо де Сото. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире / Пер. с англ. Б. Пинскера. — М.: Catallaxy, 1995. — 320 с.

8. Латов Ю. В. Социальные функции теневой экономики в институциональном развитии постсоветской России: Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора социологических наук – Тюмень, 2008. – 52 с.

9. Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі. Қазақстан Республикасының Кодексі 2014 жылғы 3 шілдедегі № 226-V ҚРЗ [Электронды ресурс]. // Әділет [web-сайт]. – 2014. – URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1400000226 (қарау уақыты: 24.11.2020).

10. За восемь месяцев в Казахстане совершено более 113 тыс. преступлений // Kursiv.kz [web-сайт] – 2020. – URL: https://kursiv.kz/news/obschestvo/2020-10/za-vosem-mesyacev-v-kazakhstane-soversheno-bolee-113-tys-prestupleniy (қарау уақыты: 24.11.2020).

11. В Казахстане в 2,5 раза увеличилось число фишинговых атак // Kursiv.kz [web-сайт] – 2020. – URL: https://kursiv.kz/news/obschestvo/2020-05/v-kazakhstane-v-25-raza-uvelichilos-chislo-fishingovykh-atak (қарау уақыты: 24.11.2020).

12. Как развивается кибербезопасность Казахстана // Обзорно-аналитический портал Strategy 2050[web-сайт] – 2019. – URL: https://strategy2050.kz/ru/news/kak-razvivaetsya-kiberbezopasnost-kazakhstana/ (қарау уақыты: 24.11.2020).

13. Tressler C. Coronavirus: Scammers follow the headlines // FTC. – 2020. – URL: https://www.consumer.ftc.gov/blog/2020/02/coronavirus-scammers-follow-headlines (қарау уақыты: 24.11.2020).

14. Платформа OnlineMektep.org подверглась серии мощных внешних DDoS атак // Zakon.kz [web-сайт]. – 2020. – URL: https://www.zakon.kz/5039099-platforma-onlinemektep-org-podverglas.html (қарау уақыты: 24.11.2020).

15. За восемь месяцев в Казахстане совершено более 113 тыс. преступлений [Электронды ресурс] // Kursiv.kz [web-сайт] – 2020. – URL: https://kursiv.kz/news/obschestvo/2020-10/za-vosem-mesyacev-v-kazakhstane-soversheno-bolee-113-tys-prestupleniy (қарау уақыты: 24.11.2020).

16. Киберқауіпсіздік тұжырымдамасын («Қазақстанның киберқалқаны») бекіту туралы Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2017 жылғы 30 маусымдағы № 407 қаулысы [Электронды ресурс]. // Әділет [web-сайт]. – 2017. – URL: https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1700000407 (қарау уақыты: 24.11.2020).

REFERENCES

1. Golovanov E. B. (2015), “Tenevaya ekonomika: Konspekt lekcij”, Chelyabinsk, 61 p. (In Russian).

2. Gutmann P. (1977), “The Subterranean Economy”, *Financial Analysts Journal*, No. 34(1), P. 24-27.

3. Bekker G. (2000), “Prestuplenie i nakazanie: ekonomicheskij podhod”, *Istoki*, No. 4, GU-VSHE, Moscow, P. 28-90 (In Russian).

4. Saterlend E. H. (1966), “Yavlyayutsya li prestupleniya lyudej v belyh vorotnichkah prestupleniyami?”, The sociology of crime and delinquency, Progress, Moscow, P. 45-59 (In Russian).

5. Hart K. (1973), “Informal Urban Income Opportunities and Urban Employment in Ghana”, *Journal of Modern African Studies*, Vol. 11, No. 1, P. 61-90.

6. Olson M. (1993), “Dictatorship, Democracy, and Development”, The American Political Science Review, Vol. 87, No. 3, P. 567-576.

7. Ernando de Soto. (1995), “Inoj put’. Nevidimaya revolyuciya v tret’em mire”, transl. B. Pinskera, Catallaxy, Moscow, 320 p. (In Russian).

8. Latov Yu. V. (2008), “Social’nye funkcii tenevoj ekonomiki v institucional’nom razvitii postsovetskoj Rossii: Avtoreferat dissertacii na soiskanie uchenoj stepeni doktora socio-

logicheskih nauk", Tyumen, 52 p. (In Russian).

9. "Qazaqstan Respublikasynyn Qylmystyq kodeksi. Qazaqstan Respublikasynyn Kodeksi 2014 zhylgy 3 shildedegi № 226-V QRZ" (2014), available at: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1400000226 (accessed: November 24, 2020) (In Kazakh).

10. "Za vosem' mesyacev v Kazahstane soversheno bolee 113 tys. Prestuplenij" (2020), available at: https://kursiv.kz/news/obschestvo/2020-10/za-vosem-mesyacev-v-kazakhstane-soversheno-bolee-113-tys-prestupleniy (accessed: November 24, 2020) (In Russian).

11. "V Kazahstane v 2,5 raza uvelichilos' chislo fishingovyh atak" (2020), available at: https://kursiv.kz/news/obschestvo/2020-05/v-kazakhstane-v-25-raza-uvelichilos-chislo-fishingovykh-atak (accessed: November 24, 2020) (In Russian).

12. "Kak razvivaetsya kiberbezopasnost' Kazahstana" (2019), available at: https://strategy2050.kz/ru/news/kak-razvivaetsya-kiberbezopasnost-kazakhstana/ (accessed: November 24, 2020) (In Russian).

13. Tressler C. (2020), "Coronavirus: Scammers follow the headlines", *FTC*, available at: https://www.consumer.ftc.gov/blog/2020/02/coronavirus-scammers-follow-headlines (accessed: November 24, 2020).

14. "Platforma OnlineMektep.org podverglas' serii moshchnyh vneshnih DDoS atak" (2020), available at: https://www.zakon.kz/5039099-platforma-onlinemektep-org-podverglas.html (accessed: November 24, 2020) (In Russian).

15. "Za vosem' mesyacev v Kazahstane soversheno bolee 113 tys. Prestuplenij" (2020), available at: https://kursiv.kz/news/obschestvo/2020-10/za-vosem-mesyacev-v-kazakhstane-soversheno-bolee-113-tys-prestupleniy (accessed: November 24, 2020) (In Russian).

16. "Kiberqauipsizdik tuzhyrymdamasyn ("Qazaqstannyn kiberqalqany") bekitu turaly Qazaqstan Respublikasy Ukimetinin 2017 zhylgy 30 mausymdagy № 407 qaulysy" (2017), available at: https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1700000407 (accessed: November 24, 2020) (In Kazakh).

THE ISSUE OF LEGAL REGULATION OF THE SHADOW ECONOMY DURING THE COVID-19 PANDEMIC

A. K. Turysbek
Narxoz University, Almaty, Republic of Kazakhstan

ABSTRACT

The purpose of the study is to consider the economic, criminal and criminological aspects of the aggravation of the shadow economy in the context of a pandemic and to identify issues of legal regulation.

Methodology. The article uses methods of structural-systematic, statistical analysis, content analysis, which allows us to consider in detail the main factors contributing to the growth and development of the shadow economy.

The originality / value of the research lies in the fact that the article concludes on the strategic directions of the fight against economic crime during and after the pandemic, as well as on the fight against the shadow economy.

Findings – the article comprehensively examines the main types of the shadow economy. In today's difficult socio-economic situation caused by the spread of the coronavirus pandemic, there is a rapid increase in Internet banking, counterfeiting of medical drugs and equipment, and theft of money through cyber fraud. Particular attention was paid to the fact that organized criminal groups are using the current situation of uncertainty to strengthen their position in society.

Keywords: shadow economy, economic crimes, cybercrime, cyber fraud, pandemic.

ВОПРОС ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТЕНЕВОЙ ЭКОНОМИКИ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ COVID-19

А. К. Турысбек
Университет Нархоз, Алматы, Республика Казахстан

АННОТАЦИЯ

Цель исследования – рассмотреть экономические, криминальные и криминологические аспекты обострения теневой экономики в условиях пандемии и выявить вопросы правового регулирования.

Методология. В статье используются методы структурно-систематического, статистического анализа, контент-анализа, что позволяет детально рассмотреть основные факторы, способствующие росту и развитию теневой экономики.

Оригинальность / ценность исследования заключается в том, что в статье делается вывод о стратегических направлениях борьбы с экономической преступностью во время и после пандемии, а также о борьбе с теневой экономикой.

Результаты исследования – в статье всесторонне рассмотрены основные виды теневой экономики. В сегодняшней сложной социально-экономической ситуации, вызванной распространением пандемии коронавируса, наблюдается стремительный рост интернет-банкинга, подделки медицинских лекарств и оборудования, кражи денег посредством кибермошенничества. Особое внимание было уделено тому, что организованные преступные группы используют нынешнюю ситуацию неопределенности для укрепления своего положения в обществе.

Ключевые слова: теневая экономика, экономические преступления, киберпреступность, кибермошеничество, пандемия.

АВТОР ТУРАЛЫ

Турысбек Айым Қанатқызы – магистр, Нархоз Университеті, Алматы, Қазақстан Республикасы, e-mail: aiym.turysbek@narxoz.kz

МРНТИ 11.25.40; 11.25.67
JEL Classification: F51, Q25

ОРТАЛЫҚ АЗИЯДАҒЫ ТРАНСШЕКАРАЛЫҚ ӨЗЕНДЕРДІ ПАЙДАЛАНУ МӘСЕЛЕСІ

М. О. Иембекова
Нархоз Университеті, Алматы, Қазақстан Респуюликасы

АҢДАТПА

Мақалада Орталық Азия аймағындағы трансшекаралық өзендерді пайдалануды реттеу мәселесі қарастырылған. Орталық Азия аймағында трансшекаралық өзендер баршылық, олардың ірісі – Әмудария мен Сырдария. Орталық Азия мемлекеттері тәуелсіздік алғаннан бері аймақтағы трансшекаралық өзендер суын өзара келісіп дұрыс пайдаланбағандықтан, Арал теңізінің суы тартылып, үлкен апатқа айналғаны белгілі. Осы уақытқа дейін аймақтағы су ресурстарын пайдаланудың нақты механизмі келісілген жоқ. Сондықтан аймақ елдері алдында тұрған өзекті мәселе осы трансшекаралық өзен суларын пайдалануды реттеу болып табылады. Қазіргі кезде барлық мемлекеттердің біріккен ортақ шешімі болмаса да, екі жақты келісімдер негізінде Аралды құтқарудың халықара-

лық қоры, БҰҰ-ның және басқа да ұйымдардың қатысуымен жағдай біртіндеп реттеліп келеді. Мәселені шешуге кедергі болып тұрған жағдай әр елдің өзінің ұлттық мүддесін жоғары қоюы болып табылады. Мақалада әрбір елдің осы мәселеге қатысты ұстанымы жан-жақты талданды. Осы мәселе бойынша өзара келісіп ортақ шешімге келмесе, аймақ елдерінде табиғи апаттар орын алатыны негізделді.

Түйін сөздер: Орталық Азия, трансшекаралық өзендер, Сырдария, Әмудария, су ресурстары.

КІРІСПЕ

Су тіршіліктің көзі деп ежелден айтып келе жатқандай, сусыз адамзат өмір сүре алмайтындығы белгілі. Су ресурстарын пайдаланудың құны күннен күнге артып келеді. Кейінгі кезде табиғатта болып жатқан үлкен өзгерістер, жер бетіндегі температураның деңгейінің көтерілуі, оның әсерінен тау мұздықтарының және мұхиттағы мұздықтардың ери бастауы, керісінше құрылықта едәуір территориялардың шөл және шөлейтке айналуы, орман- тоғайлардың құртылып, көлемінің азаюы – осының бәрі табиғи тепе-теңдіктің бұзылып, адамзаттың өмір сүруіне қауіп төндіретіндей жағдайға жеткенін көрсетеді. Әсіресе су ресурстарын тиімді пайдаланбау үлкен апатқа әкелері сөзсіз екенін көрсетеді. Дүние жүзі ғалымдары көптен бері осы мәселелер бойынша дабыл қағып, ғылыми дәлелдермен адамзатты табиғатың заңдарын бұзбай, оның байлығын үнемдеп, тиімді пайдалануға шақырып келеді. Біріккен Ұлттар Ұйымы (БҰҰ) да осы мәселелер бойынша мемлекеттерді қоршаған ортаны қорғау, климаттың өзгеруіне қарсы бірігіп күресу туралы форумдарға шақырып, мемлекеттерге әр түрлі міндеткерліктер жүктеп отырғаны осыған байланысты. Өзімізге белгілі БҰҰ 2005 жылдан бастап «тұрақты дамудың 17 қағидаты» бойынша жұмыс жасауға міндеттеп, осы бағытта табанды түрде қызмет етіп келеді.

Осы орайда бізді алаңдататын мәселе Орталық Азиядағы трансшекаралық өзендерді пайдалану жағдайы болып отыр. Өзімізге белгілі КСРО ыдырап, оның құрамындағы мемлекеттер тәуелсіздік алғанан бері аймақтық деңгейдегі маңызды, өзекті деген мәселелерді бірігіп шешу Орталық Азия мемлекеттері үшін біраз қиындықтар тудырып келеді. Бірігіп, ортақ келісіммен жұмыс жасамағанның салдарынан кезінде әлемде құрылықта орналасқан теңіздер арасында көлемі жағынан төртінші орынды иеленіп келген Арал теңізінің жағдайы өте нашар. Әмудария өзенінің суын оның жағасында орналасқан мемлекеттер бұрып алып шаруашылық мақсатта кеңінен пайдаланып жатқандықтан, қазрігі кезде өзеннің суы Арал теңізіне жетпей қалған, осының салдарынан теңіз суы құрғап, аймаққа экологиялық апат төнідіріп келеді. БҰҰ тарапынан бұл мәселе бақылауға алынып, арнайы «Арал теңізін халықаралық қоры» құрылғанмен, Орталық Азия мемлекеттерінің өз елдерінің ғана мүддесін ескеріп жүргізіп отырған саясаты бұл мәселені толыққанды шешуге кедергі болып отырғаны мәлім.

Аймақ территориясында орналасқан тау мұздықтарының көп мөлшерде еруі, климаттың өзгеруі, планетаның жылылық деңгейінің артуы, осыған байланысты шөл және шөлейтті жерлердің көбеюі, сонымен қатар Орталық Азия елдеріндегі туу деңгейінің ұлғаюы, халық санының көбеюі – осының бәрі аймақ елдерінің су ресурстарына деген сұранысының артуына алып келетіні сөзсіз. Орталық Азия аймағында қазіргі кезде 70 млн. адам мекендейді, эксперттердің болжамы бойынша 2050 жылға қарай аймақ елдерінің саны 94 млн. жетпек. Бұл дегеніміз күн артқан сайын Орталық Азия аймағы халықтарының су ресурсына сұранысы арта түсетіндігінің дәлелі.

Эксперттердің болжауы бойынша 2050 жылға қарай Памир, Тянь Шань тауларындағы мұздықтар 5 %-дан бастап -15 % дейін өзінің көлемін жоғалтуы мүмкін [1, 86 б.]. Осының бәрі болашақта аймақ елдерінің су ресурстарына зәру болып қалу қаупін төндіріп отыр. Мұның өзі БҰҰ белгілеген тұрақты даму үдерісіне үлкен кедергі келтіруі сөзсіз.

Осыған байланысты Орталық Азиядағы трансшекаралық өзендерді пайдалануды реттеу мәселесі күн тәртібінде тұрған өте өзекті мәселе екендігі сөзсіз. Бұл жағдайды аймақ елдері қазірден ортақ келісімге

келіп, өзара ынтымақтастық негізінде реттемесе, оның арты үлкен дауға, қақтығыстарға әкелетіні анық.

НЕГІЗГІ БӨЛІМ

Су ресурстарын тиімді әрі ортақ келісімдер бойынша пайдалану – Орталық Азия елдері алдында тұрған кезек күттірмес мәселе. Ендігі жерде аймақ елдері арасында трансшекаралық өзен суларын өзара келісіммен бірігіп пайдалануға не бөгет болып отыр, оның себебі қандай деген сұрақ туындауы орынды. Зерттеу барысында оның бірнеше себептері бар екендігі анықталды, енді солардың мәнін ашып көрсетуге тырысамыз.

Орталық Азия елдері территориясынан ағып өтетін трансшекаралық өзендердің ішіндегі ең ірісі – Әмудария мен Сырдария өзендері. Негізінен географиялық жағынан алып қарасақ, аймақтағы елдер ішінен, әсіресе, Өзбекстан мен Түркменстан су ресурстары қоры жағынан жағдайы басқаларға қарағанда нашар қамтылған. Бұл елдер территориясындағы су ресурстарының қорының 90 % сырттан келетін су көздерінен жиналады. Қазақстанның да жағдай керемет жақсы емес, елдің өз территориясындағы су қоры қажеттіліктің 56 % ғана қамтамасыз етеді, қалғанын мемлекет шеттен алуға мәжбүр. Аймақтағы су қорына бай елдер бұл Қырғызстан мен Тәжікстан. Себебі бұл елдердің территориясының басым көпшілігін шыңдарында алып мұздықтар орналасқан таулы аймақ алып жатқандықтан, аймақтағы басты өзендер осы таулардан бастау алып жазыққа қарай ағып өтеді.

Сарапшылардың айтуынша Тәжікстан аймағында Арал теңізіне құятын өзендердің 43,4 %-ы, Қырғызстанда 21,5 %-ы шоғырланған. Ал Қазақстанға 2,1 %, Өзбекстанға 9,6 %, Түркменстанға 1,2 % тиесілі [2].

Ендігі жерде КСРО кезеңінде белгілі бір тәртіппен осы трансшекаралық өзендер суын пайдаланып келген мемлекеттер арасында келіспеушілік неден туды деген сұрақ туындауы мүмкін.

Оның себебі, КСРО кезеңінде аймақтағы су ресурстарын пайдалану Одақ деңгейінде реттеліп, осы мәселеге байланысты келісімдер негізінде жүзеге асырылып келді. Ол кездегі келісім бойынша Сырдария өзені бойында салынған Тоқтағұл ГЭС-і егін маусымы кезінде Өзбестан мен Қзақстанға су бөліп тұрды, ал өз кезегінде Қазақстан мен Өзбекстан еш кедергісіз Қырғызстанды қажетті энергетикалық ресурстармен (мұнай, газ, көмір) қамтамасыз етіп отырды.

КСРО ыдырап, аймақ елдері тәуелсіздігін алған соң, мемлекеттер 1992 жылығы Ташкент келісімі бойынша су ресурстарын бұрынғы тәртіп бойынша пайдалануға келіскенмен, алғашқы жылдары барлық елдер экономикалық қиындыққа ұшырауына байланысты, біртіндеп әрбір мемлекет өз мүдделерін жоғары қоя бастады. Осының негізінде Қырғызстан және Тәжікстан елді қыс кезінде электр энергиясымен қамтамасыз ету үшін Өзбекстан мен Қазақстанның табиғи ресурстарын сатып алуға мәжбүр болды. Жыл өткен сайын бұл көмірсутегі ресурстарының да бағасы қымбаттай түсті, онсыз да экономикасы әлсіз Тәжікстан мен Қырғызстан сатып алған ресурстар үшін дер кезінде қаражатты төлеуге мүмкіндігі болмаған кездер орын алды.

Бұл жердегі бар мәселе мынада болып отыр, яғни өзінің халқын энергиямен қамтамасыз ету үшін, Қырғызстанға да, Тәжікстанға да жаз кезінде суды басқа елдерге бермей, өзіндегі су қоймаларында жинап, қыс кезінде оны энергия қуатын алу үшін ағызып пайдалану тиімді болып отырғандығында. Ал бұл жағдай өзендердің төменгі ағысында отырған Қазақстан мен Өзбекстан үшін аса тиімсіз, себебі олардың шаруашылығына су жазда керек, қыс кезіндегі аққан су шаруашылық жерлерді бүлдіріп, бүтіндей елді мекендерді су басып зиян келтіруде. Осыдан келіп аймақ мемлекеттері арасында түсініспеушілік туындап, әрбір мемлекет өзінің ұлттық мүддесі тұрғысынан әрекет етуде.

Сонымен бірге осындай келіспеушіліктер Түркменстан мен Өзбекстан арасында да орын алып отыр, Өзбекстан Түркменстанды Әмударияның суын көп мөлшерде пайдаланып отыр деп айыптаса, Қазақстан Өзбекстанды осындай мәселемен кінәлайды. Қырғызстан мен Тәжікстан ағыстың төменгі жағында орналасқан елдер су квотасын артығымен пайдаланады деп кінә қояды. Тіпті Өзбекстанның өз ішінде облы-

стар бір-бірін суды артық пайдаланады деп айыптауда.

Осындай мемлекеттер арасындағы келіспеушілік тәуелсіздігін алған соң бұл елдердің тек өздерінің ұлттық мүдделерін ойлап, сол бағытта ғана жұмыс жасауында болды. Тәжікстан мен Қырғызстанның, Өзбекстанның Сырдарияның, Әмударияның суларын аяусыз көп мөлшерде өз территорияларында пайдаланудан келіп Орталық Азиядағы ең үлкен апат Арал теңізінің жойылуы орын алды. Арал теңізінің табиғи және экологиялық апаты БҰҰ-ның аясында талқыланып, «Арал теңізін құтқарудың халықаралық қоры» құрылғанмен де, теңіздің жағдайы бұрынғы қалпына келе қойған жоқ. Осының өзі Орталық Азия елдері арасында су ресурстарын пайдалану мәселелесінде терең келіспеушілік жатқанын көрсетеді.

Орталық Азия мемлекеттері арасында трансшекаралық өзендер мәселесін шешу бірнеше рет қолға алынды. 1992 жылы Ташкент Декларациясына қол қойылды. Онда су ресурстарын пайдалануда әрекеттерді бірлесіп үйлестіру, өзара тең құқық пен міндеттерді жүзеге асыру, суды бөліп пайдалану, аймақтағы барлық халықтың мүдделерін ескере отырып суды пайдалануды әділ реттеу, жағымсыз салдары бар бір жақты әрекеттерді болдырмау туралы келіскен болатын.

Одан әрі 1992 жылы ақпан айында Алматыда аймақтың трансшекаралық су ресурстарын бірігіп басқару және пайдалану туралы Келісімге қол қойылды және Орталық Азияның Мемлекетаралық Координациялық су шаруашылығы комиссиясы (МКСК) құрылды. Одан басқа 1995 жылы Нукус Декларациясы, 1997 жылы Ашхабад, 1999 жылы Алматы және 2002 жылы Душанбе декларациялары қабылданды. Бұл құжаттарда Орталық Азия мемлекеттерінің басшылары трансшекаралық өзендер суын тиімді пайдалану, қорғау, Арал теңізі бассейніндегі экологиялық, әлеуметтік жағдайды жақсарту мәселелері бойынша өзара келісімге келді. Бұдан басқа үкіметаралық келісімдерге де қол қойылған.

1993 жылы Орталық Азия мемлекеттері «Арал және арал теңізіндегі проблемаларды шешу, қоршаған ортаны қалпына келтіру және Арал өңірінің әлеуметтік-экономикалық дамуын қамтамасыз ету бойынша бірлескен іс-шаралар туралы» Келісімшартқа қол қойса, 1996 жылы Өзбекстан мен Түркменстан арасында «Су шаруашылығы мәселелері бойынша ынтымақтастық туралы» Келісімшартқа қол қойылды. 1998 жылы «Сырдарияның су-энергетикалық ресурстарын пайдалану туралы» Қазақстан, Қырғызстан және Өзбекстан арасында Келісімшарт бекітіліп, кейін оған Тәжікстан да қосылды [3].

Алайда өзара келісе отырып, қажетті құжаттарға қол қойылғанмен, бұл құжаттарда қол жеткізілген келісімдер жүзеге асқан жоқ. Оған себеп, тәуелсіздік алысымен, аймақ елдерінің тек қана өз мүдделерін ойлап өз бетінше әрекет жасауынан туындады. Мемлекеттер арасындағы су ресурстарын пайдаланудағы ең алғашқы келіспеушілік 1993 жылы Өзбекстанның Қырғызстанды қарыздарын төлемегені үшін газ ресурсын жекізуді тоқтатып тастағаны болды. Бұған жауап ретінде Қырғызстан қыс айында Тоқтағұл ГЭС-інен жиналған суды ағызып жіберуі болды, осының салдарынан Өзбекстанның шаруашылық жерлері су астында қалды [4, 97 б.].

Осы жағдай мемлекеттердің арасында біраз дау тудырып, мәселені тездетіп шешу қажеттігін тудырды. 1998 жылы Қазақстан, Қырғызстан, Өзбекстанның премьер-министрлері «Халықаралық су энергетикалық Консорциум туралы» Ереже қабылданған болатын. Бірақ эксперттердің кездесуінде консорциумды құру туралы құжаттарды талқылау барысында өзара келісім болмағандықтан бұл бағыттағы жұмыс тоқтап қалды.

Дегенмен аймақ елдері өз арасындағы трансшекаралық өзен суларын бірігіп пайдалану мәселесін екі жақты келісімдер негізінде шеше бастады. Өз кезегінде 2000 жылдан бастап Қазақстан мен Қырғызстан арасында Шу және Талас өзендерінің суын бірігіп пайдаланудың тәртібі белгіленген екі жақты Келісімге қол қойылған болатын. Ол бойынша арнайы екі жақты комиссия құрылып, жыл сайын пайдаланылатын судың мөлшері өлшеніп, соған байланысты суды пайдаланғаны үшін Қазақстанның қосатын үлесі белгіленіп отыратын болды.

Себебі кеңестер кезінде салынған суды реттеуші және суды тасымалдайтын құрылғылардың техникалық жағынан бәрі

ескірген, егер де олар бұзылатын болса, онда өзеннің төменгі ағысында орналасқан елді су басып қалу қаупі жоқ емес. Сондықтан мемлекетаралық гидротехникалық құрылғыларды пайдалануда әрбір елдің ортақ үлесі болуы керек. Сонда ғана су ресурстарын тиімді пайдалануға мүмкіндік туады.

Сонымен бірге Түркменстан мен Өзбекстан өз арасында Әмудария өзенін 1996 жылғы келісімшарт негізінде бірігіп пайдаланып келеді.

2006-2007 жылдары су ресурстарын ортақ пайдалану мәселесі бойынша жұмыс қайта жанданып, эксперттер деңгейінде келіссөздер жүргізілгенмен, ортақ бір шешімге келе алмағандықтан жұмыс тағы да тоқтап қалды.

Осы уақытқа дейін Қазақстан мен Өзбекстанның су мәселесіндегі жағдайы Қырғызстанның Тоқтағұл ГЭС-інің жұмысына байланысты болып келді. Осы мәселені реттеу үшін Қырғызстан Қамбарата ГЭС-і маңынан тағы да екі ГЭС салуға ұсыныс жасады. Егер бұл электр станциялары жұмыс жасайтын болса, онда олардың суы жазда Қазақстан мен Өзбекстанды егін суаруға қажетті су ресурсымен, ал қыста Қырғызстанды электр энергиясымен қамтамасыз етер еді. Бұл әрине, былай қарағанда барлық елдер үшін тиімді ұсыныс, дегенмен Қазақстан да, Өзбекстан да осы арқылы Қырғызстанға энергия жағынан тәуелді болып қалғысы келмейді [5, 102 б.].

Сондықтан бұл ұсынысқа екі ел аса құлшынбай, өз территорияларында су қоймалары жұмыстарын ұйымдастырып, энергияға деген сұранысын өздері қамтамасыз еткісі келеді. Қырғызстанның Қамбарата маңында тағы да электр станциясын салу ұсынысы басқа елдер тарапынан қолдау тауып, Ресей сияқты мемлекеттер өз ұсынысын жасап жатыр. Тек кейінгі кезде Қазақстан, мемлекет басына Ш. Мирзиеев келген соң Өзбекстан осы Қамбарата электр станицясын бірігіп салу жөнінде келіссөздер жүргізуде.

Дегенмен, бұл бағыттағы дипломатия өз жұмысын тоқтатқан жоқ. Әлі күнге дейін 1992 жылы құрылған Мемлекетаралық Координациялық су шаруашылығы комиссиясы (МКСК) және оның атқарушы органы ретінде құрылған бассейндік су шаруашылығының бірлестігінің жұмысы одан әрі жалғасын табуда. Бұл органның мақсаты мемлекеттер арасында трансшекаралық су ресурстарын пайдалануға кеңес беру, мемлекеттердің осы бағыттағы жұмыстарын үйлестіріп отыру болып белгелінген болатын. Кейінгі кезде Қырғызстан мен Тәжікстан МКСК-ны су электр құрылыстарын салу және оның жұмысын жүзеге асыруға көмектесетін орган ретінде қабылдайды, ал Қазақстан мен Өзбекстан үшін бұл орган егіндікті суару ісінде тұрақты су бөлу ісін ұйымдастыратын бірлестік ретінде саналады.

Орталық Азия аймағындағы су ресурстарын ортақ пайдалану мәселесінің шешілмеуі болашақта осы мемлекеттердің арасында қақтығысты жағдайды тудыруы мүмкін. Сондықтан БҰҰ бастаған халықаралық ұйымдар осы жағдайды бақылауда ұстауда. Әсіресе АҚХҚ ның аясында көптеген жобалар жүзеге асырылуда.Сонымен бірге бұл мәселеге ЭСКАТО, ЮНЕСКО, ПРООН, Еуропалық Экономикалық Комиссия және Орталық Азияның аймақтық экологиялық орталығы (ОААЭО) өз үлестерін қосуда. 2018 жылы БҰҰ 2018-2028 жылдардағы онжылдықты «Су тұрақты даму кепілі» атты халықаралық онжылдықты жариялауы да осы мәселені қамтуға бағытталған.

Кейінгі кезде Еуропалық Одақ және ПРООН-ның ұйымдастыруымен 2001 жылдан бастап қызметін бастаған «Орталық Азияның аймақтық экологиялық орталығының» жұмысы жандана түсті. Орталықтың негізгі мәселесі аймақтағы қоршаған ортаны сақтау және тұрақты даму жағдайын қамтамасыз етуге көмектесу болып табылады. Осы мақсатта Орталық қазіргі кезде көптеген ғылыми жобалар бойынша жұмыс жасап, аймақ елдері арасындағы трансшекаралық өзендер ресурсын ортақ пайдаланудың механизмін қалыптасытру бағытында бірқатар жұмыстар атқаруда.

Орталықтың жүргізген зерттеу жұмыстарының нәтижесінде Орталық Азия елдері арасындағы шағын өзендер суларын ортақ пайдаланудың механизмін қалыптастыруға мүмкіндік туындауда. Атап айтқанда, Қырғызстан, Тәжікстан және Өзбекстан арасындағы Исфара өзені, Қазақстан мен Өзбекстан арасындғаы Угам өзені және Қырғызстан мен Қазақстан арасындағы Ас-

пара өзендерінің әлеуеті зерттеліп, оларды пайдалануды ортақ реттеп отыру үшін жергілікті жерлерде арнайы кеңестер құрылды. Осының өзі біртіндеп болса аймақ елдері арасындағы су ресурстарын пайдалануды реттеуге қосқан үлкен үлес болып табылады [6, 45 б.].

Дегенмен, су көздерін пайдалану мақсатында аймақтағы әрбір мемлекет өз елдерінде су кодексін, заңдарын жасап шықты. Алайда бұл заңдардың бәрінде су ресурстары ұлттық меншік ретінде белгіленген. Онда тіпті трансшекаралық су ресурстары деген термин де көрсетілмеген.

Бұл туралы ресей зерттеушісі С. С. Жильцовтың айтуынша, Қазақстанның 2003 жылы шілде айында қабылдаған Су кодексінде (8-бап) мемлекеттің су ресурстарына ерекше жеке меншігі белгіленген. Осыған ұқсас ереже 1994 жылдың қаңтарында қабылданған «Су туралы» Қырғызстанның заңында (5-бап) да орын алады. Сонымен бірге 1993 жылы желтоқсанда қабылданған Тәжікстанның Су кодексі (4-бап) су ресурстарын мемлекеттің ерекше меншігі ретінде қарастырады. 1993 жылы мамырда қабылданған Өзбекстанның «Су және суды пайдалану туралы» Заңында да (3-бап) су ресурстары мемлекетке тиесілі екендігі көрсетілген. Осындай ұқсас ұстаным 1993 жылы маусымда қабылданған Түркменстанның да «Су кодесінде» көрініс тапқан [7, 10 б.].

Бұл Орталық Азия мемлекеттерінің әрқайсысының өзінің ұлттық мүдделерін жоғары қоятындығын көрсетеді және де осы жағдай су ресурстарын бірігіп пайдалану мәселесін ұзартып, қиындатып жіберіп отыр.

Бұл ретте Орталық Азия елдері үшін трансшекаралық өзендерді пайдаланудың әлемдік тәжірибесі үлгі боларлықтай екенін айтқымыз келеді. Жалпы трансшекаралық су ресурстарын пайдалану мәселесі бойынша халықаралық құжаттар да бар және Еуропа, Африка т.б. аймақтарда трансшекаралық су ресурстарын бірігіп пайдаланудың әлемдік тәжірибесі де қалыптасқан десе болады. БҰҰ 2003 жылғы «Water for People, water for Life» есебінде құрылықта ағып қтетін 263 трансшекаралық өзендердің 1/3 бөлігі екі және одан да көп мемлекеттердің шекарасынан ағып өтеді, ал 19 бес және одан көп мемлекеттің территориясынан өтетін көрінеді. Мысалы, Еуропадағы Дунай өзені 18 мемлекеттің шекарасынан ағып өтеді [8, 33 б.].

Осы Дунай өзенін пайдалану тәжірибесі Орталық Азия елдеріне жақсы тәжірибе екендігі анық.

Аймақ елдерінің жеке ұстанымдары мен ұлттық мүдделеріне келетін болсақ, барлық елдер өз халықтарын энергиямен жеткілікті қамтамасыз етіп, экономикалық және энергетикалық тәуелсіздікке қол жеткізіп, қауіпсіздіктерін қамтамасыз еткісі келеді.

Су энергетикасына бай елдің бірі – Тәжікстанның таза табиғи электр энергиясын өндіруге мүмкіндігі бар және ол мүмкіндік жылына елді 95 % су электр энергиясымен қамтамасыз етуге жағдай жасай алады.

Ұзақ уақыт бойы Тәжікстан Рогун өзені бойында гидроэлектр станциясын салуға мүмкіндігі болмады. Оған себеп, біріншіден, күші өте қуатты тау өзенінде электр станциясын салу үшін өте мол қаражат керек болды, біраз уақыт бойы Тәжікстанның оған мүмкіншілігі болмады десе болады, екіншіден бұл электр станциясын салуға Өзбекстан айтарлықтай қарсылық білдірді. Себебі станция теңіз деңгейінен өте жоғары биіктікте орналасатын болғандықтан, қандай да бір табиғи немесе техникалық апат орын алған жағдайда оның су төменде жатқан Өзбекстан мен Қазақстан аймағын басып қалып апатқа ұшырататыны байқалды. Дегенмен Тәжікстан Рогун ГЭС-ін салудың барлық жобасын дайындап, кейін Өзбекстан басшылығында болған өзгерістерге байланысты Ш. Мирзиеевтың келуіне байланысты Өзбекстанмен келісе отырып, осы ГЭС құрылысын бастауға мүмкіндік алды. Осыған байланысты ГЭС құрылысы қарқынды жүргізіліп, 2018 жылы қараша айында Рогун ГЭС-інің бірінші агрегаты іске қосылды. Тәжікстан үшін бұл аса маңызды тарихи жағдай болды десе болады.

«Рогун ГЭС-і Вахш өзені бойындағы тоғызыншы электр станциясы болып табылады. ГЭС күші 600 МВттан тұратын 6 агрегаттан тұрады. Рогун ГЭС-інің биіктігі 335 метр, су қоймасының сиымдылығы 13,3 куб.м. және күш қуаты 3600 мегаватт (жылына 17 млрд. кВт/с)» [9, 93 б.].

Орталық Азиядағы күш қуаты, көлемі жағынан ең үлкен ГЭС. 2019 жылы оның екінші агрегаты жұмысқа қосылды. Әрине Рогун ГЭС-інің іске қосылғандығы тек қана Тәжікстан емес, сонымен бірге бүкіл Орталық Азия елдеріне пайда әкеледі деп күтілуде. Қазіргі кезде Тәжікстан су электр энергиясын Өзбекстан мен Ауғанстанға әрбір киловатын 40 дирамнан (4 цент) өткізіп жатыр.

Түркменстан 2012 жылы БҰҰ-ның 1992 жылы Хельсинкиде қол қойылып, 1996 жылы күшіне енген «Трансшекаралық сулар мен халықаралық көлдерді пайдалану және қорғау туралы» Конвенциясына қосылды.

Тәжікстанның энергетика және су ресурстары министрлігінің бас маманы М. Холиковтың айтуынша Тәжікстанның территориясының 93 %-ы басында кең көлемді мұздықтары бар биік таулардан тұрады және аймақтың су ресурстарының 60 %-ы осы жерден бастау алады. Кейінгі кезде климаттың өзгеруінің салдары осы мұздықтардың біртіндеп еріп, көлемінің азаюына алып келіп отыр. Тәжікстандағы 14 000 мұздықтың кейінгі отыз жыл ішінде 1 000-ға жуығы еріп жоқ болған [10, 119 б.].

Зерттеушілердің көпшілігі кейінгі кездегі климаттың өзеруінен аймақтағы таулы жерлердегі мұздықтардың еруі күшейгені, оның өзі өзен суларының мөлшерінің азайып, кейбір жерлерде өзен суларының тартылып, ол жерлер шөлейтті аймақтарға айналғандығын баса көрсете отырып, осындай табиғи апаттарды болдырмас үшін аймақ елдері бір-бірімен келісе отырып, ортақ саясат жүргізуі қажеттігін негіздейді.

Қазақстан өз территориясында су ресурстарын пайдалану саясатына біраз өзгерістер енгізуде. Н. Назарбаевтың күш салуымен қазақстандықтар Кіші Аралды қалпына келтіріп, маусымдық су бөлуді реттеп отыру үшін Көксарай су қоймасын салу жұмысын аяқтады. Сонымен бірге Қазақстан жағы суды аз қажет ететін дәнді дақылдарды көбірек өсіруге және суды үнемдеуге негізделген суарудың жаңа технологиясын енгізуге басымдық беріп отыр.

Аймақтағы су ресурстары мәселесін шешу зерттеушілердің, ғылыми көпшіліктің де назарында. 2019 жылы Нұр-Сұлтан қаласында Орталық Азия мемлекеттерінің эксперттері бас қосқан «Орталық Азияның су мәселесі бойынша диалог: ұлттық мүдделерден жалпы аймақтық деңгейге өту» атты екінші форумы өтті. Бірінші форум 2018 жылы Өзбекстанда өткізілген болатын. Форумды өткізуге ұйытқы болғандар Қазақстанның стратегиялық зерттеу институты (КИСИ) және БҰҰ-ның Орталық Азия үшін аймақтық алдын алу дипломатиясы орталығы (РЦПДЦА) болды. Форумның негізгі мақсаты аймақтағы су энергетикалық, экологиялық, туризм бағыттары бойынша ынтымақтастықты қамтамасыз етудің өзекті мәселелерін қарастыру және аймақ мемлекеттерінің осы салалардағы үкіметтері үшін ортақ стратегиялық тәсілдерді, практикалық ұсыныстар мен нұсқауларды әзірлеу болып табылды.

Форумда Өзбекстанның өкілі Н. Назаров атап өткендей: «энергетикалық тәуелсіздікке қол жеткізбей, экономиканың барлық салаларын арзан әрі экологиялық таза электр энергиясымен толық қамтамасыз етпей, республиканың тұрақты дамуын қамтамасыз ету мүмкін емес» [9, 91 б.].

Кейінгі кезде Орталық Азия мемлекеттері су ресурстарын үнемдеп пайдалану ісін де кеңінен қарастыруда. Суды егістік жерлерді суғаруға пайдалануда бұрынғыдай арықтар қазып жаппай су жіберіп суару емес, тамшылатып және жаңбырлатып суару, арықтағы су арықтың өзінің топырағына сіңіп кетпеу үшін арықтарды цементпен сылап пайдалану сияқты әдістерді жүзеге асыруда. Сонымен бірге су ресурстарын пайдалануды реттеуде бұрынғыдай әкімшілік территориялық бөліну емес, бассейндерге бөліп басқару әдістерін де өзара келісуде. Трансшекаралық су ресурстары Сырдария және Әмудария бассейндері деп бөліп басқару біртіндеп жүзеге асырылуда.

Сонымен қатар Орталық Азия мемлекеттері кейінгі кезде аймақты электр энергиясымен қамтамасыз ету мәселесінде екі жақты келісімдер негізінде ынтымақтастықты дамытып келеді. Өзбекстан мен Тәжікстан Заравшан өзені бойынша қуаты 320 мвт. болатын екі ГЭС салуға келісіп отыр. Өзбекстан мен Қырғызстан арасында Қамбарата ГЭС-ін бірігіп салу жөнінде келісімдер жүргізілуде. Тәжікстан, Қырғызстан және Өзбекстан арасында Фархад

ГЭС-і мен Қасансай су қоймасын бірігіп пайдалану бойынша келісімдер бар [11].

Дегенмен, екі жақты дипломатиялық қатынастар бойынша бірқатар жұмыстар жанданғанмен, су ресурстарын бірыңғай, ортақ басқару механизмдері бойынша барлық мемлекеттер қатысып отырған келісідер мен оларды жүзеге асыру механизмдері туралы ортақ уағдаластықтар жоқтың қасы.

ҚОРЫТЫНДЫ

Аймақтағы трансшекаралық өзен суларын пайдалануды реттеу бойынша әр түрлі ұсыныстар айтылып жатыр. Бұл мәселені реттеуде Қазақстанның бірінші Президенті Н. Назарбаев АҚХҚ-ның 2018 жылы тамыз айында Түркменияда өткен саммитінде мынадай ұсыныстар жасаған болатын:

1) Қордың нормативтік құқықтық және институтционалдық негіздерін жақсарту, жаңарта дамыту жұмыстарын жалғастыру;

2) Арал теңізі бассейнінің су ресурстарын бөлу, басқару жүйелерін бақылау, есепке алу және мониторинг жасау үдерісін цифрландыру мен автоматтандыруды қолға алу қажет;

3) су энергетикасы, егінді суару және экология мәселесінде барлық елдердің мүдделері ескерілуі үшін Орталық Азияның су энергетикалық ресурстарын кешенді пайдаланудың аймақтық тұрақты механизмін (су энергетикалық консорциум) қалыптастыру қажет [12, 25 б.].

Егер осындай уағдаластыққа қол жеткізілсе, онда аймақтағы су ресурстарын ортақ пайдаланудың механизмі қалыптасып, осы уақытқа дейін реттелмей келген мәселе бірқатар шешімін табар еді.

Жоғарыда айтылғандарды қорытындылай келе, трансшекаралық өзен суларын пайдалау мәселесінде Орталық Азия елдері арасында бірнеше келіспеушіліктер осы уақытқа дейін осы мәселені реттеуге кедергі болып отырғанын атап өтуге болады.

Біріншіден, Трансшекаралық өзендердің жоғарғы ағысында орналасқан елдер мен төменгі ағыста орналасқан елдердің мүдделерінің сәйкес келмей отырғандығы. Жоғарғы ағыс бойында орналасқан Тәжікстан мен Қырғызстан өздерін энергия көздерімен қамтамасыз ету үшін қыс кезінде су энергиясын көбірек өндіруге мүдделі, ал мұның өзі су қоймаларынан қыс кезінде суды көбірек ағызуға алып келеді, бұл өзеннің төменгі ағысында орналасқан Қазақстан мен Өзбекстан үшін өте тиімсіз. Бұл елдерге осы су тек жаз айларында егістікті суаруға керек. Ал жаз айында Қырғызстан мен Тәжікстан, керісінше, қыста энергия өндіру үшін суды жинаймыз деген мақсатпен суды аз бөліп, Қазақстан мен Өзбекстанның ауыл шаруашылығына үлкен зардап әкеліп отыр.

Екіншіден, кейінгі кезде Қырғызстан мен Тәжікстан өз кезегінде Қазақстан мен Өзбекстанның су алғаны үшін төлем төлеуді талап етуде. Олар екі ел де суды ақысыз пайдалануда, сонымен бірге су қоймаларын, су электр станцияларын техникалық жағынан жаңартып жұмыс жағдайында ұстап тұруға кететін шығынды да өтеуге бұл елдер көмек көрсетуі керек деп талап қоюда.

Үшіншіден, Тәжікстан мен Қырғызстан экономикалық дамуы жағынан Өзбекстан мен Қазақстанға қарағанда кейіндеу қалғандықтан өз елдерін территориясындағы мол қоры бар су энергиясын нарықтық мақсатта пайдаланып, сол арқылы экономикасын көтеруді алға қойып отыр. Тәжікстан Рогун ГЭС-ін салу арқылы өзіндегі мол су қорын елді энергиямен қамтамасыз етіп қана қоймай, көрші жатқан Ауғанстан мен Пәкстанға су энергиясын сату арқылы ел экономикасын көтеруді де көздеп отыр.

Төртіншіден, аймақ елдерінің көбіне өз ұлттық мүдделерін жоғары қойып, өзара келісімге келуге асықпауы және аймақтағы трансшекаралық су ресурстарын құқықтық жағынан тек қана өз мемлекетінің меншігі ретінде көріп, осы су ресурстарына халықаралық-құқықтық мәртебе беруге ұмтылмауында.

Бесіншіден, халықаралық ұйымдардың көмегімен қаншама жоба жүзеге асып жатқанымен, біртіндеп су ресурстарын пайдалану екі жақты келісімдер арқылы реттеліп келе жатқанмен, аймақтағы негізгі су ресурстарын пайдаланудың ортақ тетіктері, механизмін жасауға аймақ елдерінің ортақ келісімге келе алмауы.

Сонымен, Орталық Азиядағы су ресурстарын ортақ пайдалану мәселесін шешуде ең алдымен халықаралық құқықтың барлығына ортақ нормативтік актілері

басшылыққа алынуы қажет деп білеміз, екіншіден, трансшекаралық өзендер суын пайдалануда әлемдік тәжірибе ескерілуі керек, үшіншіден, Орталық Азияның барлық елдерінің мүдделері үйлестірілуі қажет, төртіншіден, бұл іске халықаралық ұйымдар, әсіресе БҰҰ қолдау көрсетуін одан әрі жалғастыруы өте маңызды.

ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ

1. Кучкаров Ш. Вопросы водно энергетического взаймодействие стран ЦА // Диалог по водным вопросам в ЦА: через национальное к общерегиональному. Материалы второго Центральноазиатского экспертного форума (ЦАЭФ). / Под общ.ред. З. К. Шаукеновой. – Нур-Султан: КИСИ при Первом Президенте РК, 2019. – С. 84-91.

2. Орта Азияда су үшін соғыс болуы мүмкін бе? [Электронды ресурс]. // 7kun.kz [web-сайт]. – 2015. – URL: https://7kun.kz/orta-aziyada-su-shin-so-ys-boluy-m-mkin-be/21.10.2015 (қарау уақыты: 13.11.2020).

3. Маматканов Д. М., Бажанова Л. В. Трансграничные аодные ресурсы Центральной Азии и проблемы эффективного использования. // Трансграничные водные и экологические проблемы Сибири и Центральной Азии. – 2019. – С. 67-79. – URL: http://ecogosfond.kz/wp-content/uploads/2019/07/CA.D.236-Transgranichnye-vodnye-resursy-Centralnoj-Azii-i-problemy-jeffektivnogo-ispolzovanija (қарау уақыты: 13.11.2020).

4. Жильцов С. С., Бименова А. Политика стран Центральной Азиии в области использования водных ресурсов трансграничных рек. // Центральная Азия и Кавказ. – 2015. – № 1(18). – С. 90-100.

5. Хуррамов Х. Х. Политический аспект водно-энергетических проблем Центральной Азии. // Проблемы постсоветского пространства. – 2015. – № 4. – С. 100-108.

6. Тажибаева Б. Т. Мониторинг позиции стран Центральной Азии по использованию трансграничных водных ресурсов. // Водные ресурсы. – 2018. – № 8 (175). – С. 43-48.

7. Жильцов С. С. Политика стран Центральной Азии: водно-энергетический аспект // Вестник РУДН. Серия Политология. – 2016. – №3. – С. 7-18.

8. Лебедева М. М. Современные глобальные проблемы мировой политики. – М.:Аспект Пресс, 2009. – 256 с.

9. Назаров Н. Гидроэнергетические возможности Таджикистана во благо Центральной Азии. // Диалог по водным вопросам в ЦА: через национальное к общерегиональному. Материалы второго Центральноазиатского экспертного форума (ЦАЭФ). / Под общ.ред. З. К. Шаукеновой. – Нур-Султан: КИСИ при Первом Президенте РК, 2019. – С. 91-96.

10. Холиков М. Проблемы управления водными ресурсами в Центральной Азии. // Диалог по водным вопросам в ЦА: через национальное к общерегиональному. Материалы второго Центральноазиатского экспертного форума (ЦАЭФ). / Под общ.ред. З. К. Шаукеновой. – Нур-Султан: КИСИ при Первом Президенте РК, 2019. – С. 118-123.

11. Аламанов С. К. Трансграничные водные ресурсы Киргизии [Электронды ресурс]. – 2016. – С. 5-28. – URL: https://www.postsovietarea.com/jour/article/viewFile/85/86 (қарау уақыты: 13.11.2020).

12. Бозжигитов А. Речь на форуме. // Диалог по водным вопросам в ЦА: через национальное к общерегиональному. Материалы второго Центральноазиатского экспертного форума (ЦАЭФ). / Под общ.ред. З. К. Шаукеновой. – Нур-Султан: КИСИ при Первом Президенте РК, 2019. – С. 24-27.

REFERENCES

1. Kuchkarov Sh. (2019), “Voprosy vodno energeticheskogo vzajmodejstvie stran CA”, *Dialog po vodnym voprosam v CA: cherez nacional’noe k obshcheregional’nomu. Materialy vtorogo Central’noaziatskogo ekspertnogo foruma (CAEF*), Nur-Sultan, P. 84-91 (In Russian).

2. “Orta Aziyada su ʏshin soғys boluy mʏmkin be?” (2015), available at: https://7kun.kz/orta-aziyada-su-shin-so-ys-boluy-m-mkin-be/21.10.2015 (accessed: November 13, 2020) (In Kazakh).

3. Mamatkanov D. M. & Bazhanova, L. V. (2019), “Transgranichnye aodnye resursy Central’noj Azii i problemy effektivnogo ispol’zovaniya”, *Transgranichnye vodnye i ekologicheskie problemy Sibiri i Central’noj*

Azii, P. 67-79, available at: http://ecogosfond.kz/wp-content/uploads/2019/07/CA.D.236-Transgranichnye-vodnye-resursy-Centralnoj-Azii-i-problemy-jeffektivnogo-ispolzovanija (accessed: November 13, 2020) (In Russian).

4. Zhil'cov S. S. & Bimenova, A. (2015), "Politika stran Central'noj Aziii v oblasti ispol'zovaniya vodnyh resursov transgranichnyh rek", *Central'naya Aziya i Kavkaz*, No. 1(18), P. 90-100 (In Russian).

5. Hurramov H. H. (2015), "Politicheskij aspekt vodno-energeticheskih problem Central'noj Azii", *Problemy postsovetskogo prostranstva*, No. 4, P. 100-108.

6. Tazhibaeva B. T. (2018), "Monitoring pozicii stran Central'noj Azii po ispol'zovaniyu transgranichnyh vodnyh resursov", *Vodnye resursy*, No. 8(175), P. 43-48 (In Russian).

7. Zhil'cov S. S. (2016), "Politika stran Central'noj Azii: vodno-energeticheskij aspect", *Vestnik RUDN. Seriya Politologiya*, No. 3, P. 7-18 (In Russian).

8. Lebedeva M. M. (2009), "Sovremennye global'nye problemy mirovoj politiki", Aspekt Press, Moscow, 256 p. (In Russian).

9. Nazarov N. (2019), "Gidroenergeticheskie vozmozhnosti Tadzhikistana vo blago Central'noj Azii", *Dialog po vodnym voprosam v CA: cherez nacional'noe k obshcheregional'nomu. Materialy vtorogo Central'noaziatskogo ekspertnogo foruma (CAEF)*, Nur-Sultan, P. 91-96 (In Russian).

10. Holikov M. (2019), "Problemy upravleniya vodnymi resursami v Central'noj Azii", *Dialog po vodnym voprosam v CA: cherez nacional'noe k obshcheregional'nomu. Materialy vtorogo Central'noaziatskogo ekspertnogo foruma (CAEF)*, Nur-Sultan, P. 118-123 (In Russian).

11. Alamanov S. K. (2016), "Transgranichnye vodnye resursy Kirgizii", P. 5-28, available at: https://www.postsovietarea.com/jour/article/viewFile/85/86 (accessed: November 13, 2020) (In Russian).

12. Bozzhigitov A. (2019), "Rech' na forume", *Dialog po vodnym voprosam v CA: cherez nacional'noe k obshcheregional'nomu. Materialy vtorogo Central'noaziatskogo ekspertnogo foruma (CAEF)*, Nur-Sultan, P. 24-27 (In Russian).

PROBLEMS OF USING TRANSNATIONAL RIVERS IN CENTRAL ASIA

M. O. Iembekova
Narxoz University, Almaty, Republic of Kazakhstan

ABSTRACT

The article deals with the problems of regulation of transboundary rivers in Central Asia. In this region, there are cross-border rivers, the largest of which are the Amu Darya and Syr Darya. It is known that since the independence of the Central Asian states, due to the improper use of transboundary rivers in the region, most of the Aral Sea has dried up, which led to a catastrophe. To date, a clear mechanism for the use of water resources in the region has not been agreed upon. Therefore, the key problem facing the countries of the region is the joint regulation of the use of water resources of transboundary rivers. At present, the situation is gradually being resolved on the basis of bilateral agreements, with the participation of the International Fund for Saving the Aral Sea, the UN and other organizations, although this is not a joint decision of all states. The obstacle to solving the problem is that each country puts its own national interests first. The article comprehensively analyzes the position of each country on this issue. It is proved that if there is no consensus on this issue, natural disasters will inevitably occur in the countries of the region.

Keywords: Central Asia, transboundary rivers, Syr Darya, Amu Darya, water resources.

ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТРАНСНАЦИОНАЛЬНЫХ РЕК В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

М. О. Иембекова
Университ Нархоз, Алматы, Республика Казахстан

АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются проблемы регулирования трансграничных рек Центральной Азии. В данном регионе протекают трансграничные реки, крупнейшими из которых являются Амударья и Сырдарья. Известно, что с момента обретения независимости государствами Центральной Азии из-за неправильного использования трансграничных рек в регионе произошло высыхание большей части Аральского моря, что привело к катастрофе. На сегодняшний день, не согласован четкий механизм использования водных ресурсов региона. Поэтому ключевой проблемой, стоящей перед странами региона, является совместное регулирование использования водных ресурсов трансграничных рек. В настоящее время ситуация постепенно разрешается на основе двусторонних соглашений, с участием Международного фонда спасения Арала, ООН и других организаций, хотя это не является совместным решением всех государств. Препятствием к решению проблемы является то, что каждая страна ставит на первое место собственные национальные интересы. В статье всесторонне анализируется позиция каждой страны по данному вопросу. Обосновано, что в случае если по данному вопросу не будет достигнут консенсус, то в странах региона неизбежно произойдут природные катастрофы.

Ключевые слова: Центральная Азия, трансграничные реки, Сырдарья, Амударья, водные ресурсы.

АВТОР ТУРАЛЫ

Иембекова Майра Ораққызы – тарих ғылымдарының кандидаты, қауымдастырылған профессор, Нархоз Университеті, Алматы, Қазақстан Республикасы, email: maira.iembekova@narxoz.kz

Журнал зарегистрирован Комитетом информации Министерства
информации и общественного развития Республики Казахстан
Свидетельство о постановке на учет № KZ88VPY00018136 от 10.12.2019

Учредитель: Некоммерческое акционерное общество «Университет Нархоз»
Адрес: 050035, 1-й микрорайон, д.81, Ауэзовский район, Алматы, Казахстан
Email: journal@narxoz.kz
Телефон: +7 (727) 377-19-49

Наш сайт: https://slpp.narxoz.kz/journal/

Опубликованные материалы не всегда отражают точку зрения редакции.
Ответственность за достоверность фактов и сведений в публикациях несут только авторы.

Тираж 300 экз.
Подписано в печать в 25.12.2020 г.
Формат 60x90/8.
Печать офсетная

Отпечатано в ТОО «Издательство Фортуна Полиграф»

050063, г. Алматы, 1-микрорайон, д. 81.
Fpolygraf@bk.ru
Тел: +7 701 787 32 92, +7 771 574 57 05,
+7 707 463 13 22