Д.А. Қонаев атындағы көлік және құқық гуманитарлық университеттің Хабаршысы №1(46), 2013ж.

Вестник гуманитарного университета транспорта и прав имени Д.А. Кунаева №1(46), 2013г.

Журнал 15.01.1999 жылдан бастап шығады.
Тоқсан сайын шығады.

Журнал издается с 15.01.1999г.
Выходит ежеквартально.

Қазақстан Республикасының Мәдениет және ақпарат министрлігінде тіркелген
Тіркелу нөмірі: 13472-Ж
Тіркелу күні: 19 наурыз 2013ж., Астана қ.
Құрылтайшысы: «Д.А.Қонаев атындағы көлік және құқық гуманитарлық университеті» көп профильді оқу-ғылыми өндірістік кешені» мекемесі
Мақсаты мен міндеттері: университет және басқа да оқу орындарының профессорлары – оқытушыларының, тәжірибелі қызметкерлердің ғылыми мақалаларын жарыққа шығару.

Зарегистрирован в Министерстве культуры и информации Республики Казахстан.
Регистрационный номер: 13472-Ж.
Дата регистрации: 19 марта 2013 г., г.Астана.
Собственник: Учреждение «Многопрофильный учебно научно-производсвтенный комплекс «Гуманитарный университет транспорта и права им.Д.А.Кунаева.
Цель и задачи: публикация научных статей профессорско-преподавательского состава университета, других учебных заведений, а также практических работников.

Редакция мекен-жайы:
Алматы қ., Құрманғазы, 107.
Телефоны: 8 (327) 292-98-77, 292-60-34

Адрес редакции:
г.Алматы, ул.Курмангазы, 107.
Телефон: 8 (327) 292-98-77, 292-60-34

ҒЫЛЫМИ-РЕДАКЦИЯЛЫҚ ҚЕҢЕС
НАУЧНО-РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Автономов А.С. – заведующий сектором сравнительного правоведения Института государства и права Российской Академии наук, доктор юридических наук, профессор (г.Москва, Российская Федерация).
Булекбаев С.Б. – доктор философских наук, профессор, проректор Казахского Университета международных отношений и мировых языков им.Абылай хана.
Ерали А.К. – доктор экономических наук, профессор Казахского национального технического университета имени К.И. Сатпаева.
Жумагулов К.Т. – доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой КазНУ имени аль-Фараби.
Койгельдиев М.К. – доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой КазНПУ им.Абая.
Копабаев О.К. - доктор юридических наук, профессор, ректор Гуманитарного университета транспорта и права имени Д.А. Кунаева. Председатель Совета.
Кунаев Э.А. – президент международного фонда им.Д.А. Кунаева.
Рогов И.И. – доктор юридических наук, профессор, председатель Конституционного Совета Республики Казахстан.
Сабденов О.С. – доктор экономических наук, профессор, директор института экономики Министерства образования и науки Республики Казахстан.

ҒЫЛЫМИ-РЕДАКЦИЯЛЫҚ АЛҚА
НАУЧНО-РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Главный редактор - **Алибаева Г.А.** – проректор по научно-исследовательской работе Гуманитарного университета транспорта и права имени Д.А. Кунаева, доктор юридических наук
Айтхожин К.К. – доктор юридических наук, профессор Гуманитарного университета транспорта и права имени Д.А.Кунаева.
Алиева М.Б. – кандидат филологических наук, доцент, заведующий кафедрой общеобразовательных дисциплин Гуманитарного университета транспорта и права имени Д.А. Кунаева,.
Гинзбург А.Я. – кандидат юридических наук, профессор кафедры уголовного права, криминалистики и правоохранительной деятельности Гуманитарного университета транспорта и права имени Д.А. Кунаева.
Дуйсебекова К.С. – кандидат физико-математических наук, доцент, заведующая кафедрой экономики и бизнеса Гуманитарного университета транспорта и права имени Д.А. Кунаева.
Жайлин Г.А. – кандидат юридических наук, профессор, кафедры гражданско-правовых дисциплин Гуманитарного университета транспорта и права имени Д.А. Кунаева.
Мауленов К.С. – доктор юридических наук, профессор Международного университета информационных технологий .
Утибаев Г.К. – доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права, криминалистики и правоохранительной деятельности Гуманитарного университета транспорта и права имени Д.А. Кунаева.
Терликбаев К.Т. – кандидат юридических наук, заведующий кафедрой уголовного права, криминалистики и правоохранительной деятельности Гуманитарного университета транспорта и права имени Д.А. Кунаева.

СОДЕРЖАНИЕ

Дмитриенко И.А. Административно-правовой статус высших учбных заведений Кыргызской Республики..... 3
Дмитриенко И.А. Основные принципы государственного управления высшим профессиональным образованием. Органы государственного управления высшим профессиональным образованием Кыргызской Республики……. 10
Жабелова Т.Е. Қазіргі кездегі халықаралық терроризммен күрестің өзекті мәселелері 17
Кондыкерова К. Ж. Толкование норм международных договоров Республики Казахстан как успех их реализации..... 21
Морозова Е.А. Проблемы и перспективы имплементации норм международных соглашений во внутригосударственное законодательство Республики Казахстан..... 25
Сабитова А.А. On the question of women's rights in international law …….. 30
Сабитова Ш.А. Средства массовой информации и международное право……. 41
Сапаров Б.Ж. Место и роль исламских банков в мировой финансовой системе…….. 50
Тайторина Б.А., Нуржанов Д.А. Международно-правовые способы борьбы с экономической контрабандой…… 53
Тайторина Б.А., Нуржанов Д.А. Специфика осуществления государственного финансового контроля в странах Азии……. 59
Теңізбаев Т.Т., Сапаров Б.Ж. Әлемдік қаржы дағдарысының Қазақстан Республикасы банк жүйесіне ықпалы және дағдарыстан шығудың қазақстандық тәжірибесі..... 67
Тлеужанова А.И. Законодательное регулирование страхования в Республике Казахстан: тенденции развития и перспективы совершенствования…… 73
Тлеужанова А.И. Тенденции развития законодательства в сфере таможенной деятельности (на правовом опыте зарубежных стран)…… 82

ТРИБУНА МОЛОДОГО УЧЕНОГО

Адилова К.А. Депозит нарығындағы халық салымдарын сақтандыру қорының мәселелері..... 95
Буратаева М.Қ. Алдау мен сенімге қиянат жасау қылмыстарындағы жеңілдететін және ауырлататын мән-жайлардағы жеке басқа қатысты мәселелер және оның түрлері..... 104
Көрпебаев Ж.А. Атқарушы билік органдары мен бұқаралық ақпарат құралдары арасындағы өзара байланыс сипаты 109
Сериков Д. Институт прокурорского надзора в зарубежных странах: историческая ретроспектива..... 114

УДК 378.014 (575.2)

Дмитриенко И.А.
- кандидат исторических наук, доцент Кыргызской государственной юридической академии при Правительстве Кыргызской Республики

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Одной из главных задач совершенствования законодательства об образовании должно стать четкое определение административно-правового статуса высших учебных заведений. Таким образом, совершенствование правового статуса ВУЗов должно привести к оптимизации деятельности ВУЗов.

Ключевые слова: высшее учебное заведение, объект правового регулирования, правовой статус, статус вуза, законодательство.

На современном этапе высшая школа имеет общественно-государственную значимость и является одним из факторов, оказывающих влияние на социально-экономическое развитие общества.

Развитие деятельности вузов в условиях вхождения Кыргызстана в Болонский процесс, реализация потребностей личности в высшем профессиональном образовании, защита прав и интересов граждан в сфере образования требуют четкого определения статуса вуза и повышения эффективности управления высшим образованием.

Высшее учебное заведение является объектом правового регулирования. Нормы права, адресованные вузу, определяют его правовой статус. «Правовой статус вуза – это своеобразная правовая модель высшего учебного заведения, имеющая четкое функциональное назначение. Оно заключается в правовом обеспечении организации деятельности вуза, придании стабильности всей его работе. Наличие правового статуса является обязательным условием функционирования вуза как участника различных правоотношений, в которых реализуются его цели и задачи» [1, с.12]. Обращаясь к правовому статусу вуза, следует выделить наиболее общие моменты его содержания, совокупность которых составляет своеобразную правовую модель вуза. «Такими основными элементами представляются: а) «программный» блок, формирующий содержание работы вуза (т.е. его цели и задачи); б) правовые основания организации вуза как самостоятельной ячейки высшего образования, реализующей задачи этой системы; в) функции, права и обязанности, служащие осуществлению программы деятельности вуза, и его ответственности; г) правовой режим управления вузом, структура и функции его администрации» [1, с.16].

Определяющее значение для работы вузов имеет программный элемент административно-правового статуса, закрепляющего в правовых нормах цели и задачи высшего учебного заведения.

Цели образования устанавливаются исходя из целей государства, провозглашенных Конституцией страны. К ним относятся разработка и реализация социальных программ, направленных на создание достойных условий жизни и свободное развитие личности; совокупность политических, социально-экономических и личных прав и свобод граждан; создание условий для развития государственных, муниципальных и частных учебных заведений; государственное содержание, воспитание, обучение детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения; содействие повышению профессиональной квалификации граждан и ст. 45, провозглашает право граждан на образование.

Естественно, цели образования, в том числе высшего профессионального образования, логически вытекают из этих конституционных положений и рассматриваются в двух плоскостях: экономическом и социальном. В экономической плоскости они состоят в удовлетворении потребностей различных отраслей экономики, социально-культурной сферы в высококвалифицированных специалистах, в социальном – в удовлетворении потребностей граждан в образовании и духовном развитии личности.

Однако эти цели, а также задачи высшего профессионального образования не получили реализации в Законе об образовании.

Отсутствие целеполагания и фиксации основных задач этой отрасли образования в правовом регулировании можно считать шагом назад даже по сравнению с советским периодом. К примеру, в советском законодательстве об образовании цели и задачи образования предельно конкретизированы.

Второй из перечисленных элементов правового статуса вуза – правовые основания его организации, что является исходным для функционирования вуза. Он выражается в административно-правовом акте, фиксирующем факт создания конкретного вуза и устанавливающем его подчиненность.

Законом установлен порядок создания вуза. Следовательно, создание вуза представляет предмет административно-правового регулирования. Так, в ст. 13 говорится, что учредителями государственных высших учебных заведений являются Правительство, уполномоченный орган в области образования, министерства и государственные комитеты, негосударственных вузов – юридические и физические лица при соблюдении государственных образовательных стандартов, а международных учебных заведений – иностранные государства, международные организации в соответствии с международными договорами[2].

Образовательные организации, реализующие профессиональные образовательные программы для Вооруженных сил, министерств и иных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, создаются Президентом.

Обязательным условием учреждения вуза является наличие соответствующей учебной и материально-технической базы, научно-педагогических кадров, учебно-методического и информационного обеспечения.

Далее, в законе определен правовой статус образовательной организации: вуз является юридическим лицом. Права юридического лица, а также его гражданские права в части ведения всех видов уставной деятельности возникают с момента их регистрации и получения лицензии на образовательную деятельность.

Статус вуза (тип, вид и категория, определяемые в соответствии с уровнем и направленностью реализуемых образовательных программ) устанавливается (подтверждается) при его аккредитации (аттестации).

Отдельным государственным высшим учебным заведениям, вносящим значительный вклад в воспитание, обучение, профессиональное становление личности, может быть присвоен статус «национальный» (ст.9) [2].

В рамках практического осуществления данной нормы Закона в Положении об образовательной организации высшего профессионального образования (далее Положение) говорится, что образовательная организация высшего профессионального образования (далее - вуз) – учебно-научная организация, созданная в целях реализации профессиональных образовательных программ высшего профессионального образования.

Вуз имеет статус юридического лица, самостоятельный баланс и печать, со своим наименованием.

Наименование вуза устанавливается при создании и изменяется в обязательном порядке при изменении его статуса.

Вновь созданный вуз, кроме исключительных случаев, первоначально получает статус института. Изменение статуса и наименования вуза осуществляется по результатам его государственной аккредитации (аттестации).

Положением определены типы высших учебных заведений - университет, академия, институт, специализированный вуз. Главными задачами вуза обозначены:

- удовлетворение потребностей личности в интеллектуальном, культурном и нравственном развитии посредством получения высшего или послевузовского образования;
- развитие фундаментальных и прикладных наук и искусств посредством совместной творческой деятельности научно-педагогических работников и обучающихся, использование полученных результатов в образовательном процессе;
- подготовка, переподготовка и повышение квалификации специалистов с высшим образованием, а также научно-педагогических кадров высшей квалификации;
- формирование у обучающихся гражданской позиции и творческой активности;
- сохранение и приумножение нравственных, культурных и научных ценностей общества;
- распространение знаний среди населения, повышение интеллектуального потенциала государства;
- выполнение государственного заказа на подготовку кадров в государственных вузах[3].

Вуз независимо от формы собственности подконтролен министерству образования и науки КР.

Вуз функционирует на основе устава, который утверждается учредителем (учредителями) и проходит государственную регистрацию в качестве юридического лица.

Цели и задачи вуза реализуются через его функции, права и обязанности, составляющие особый элемент правового статуса вузов. Как известно, цель есть идеальный образ (логическая модель) желаемого будущего, достижение которого возможно при успешном решении определенных задач, а, в свою очередь, задача – это проблема, для решения которой организация должна осуществлять конкретные функции, а реализация функций требует предоставления компетенций, т.е. определения круга прав и обязанностей. Пользуясь ими, организация решает поставленные перед ним задачи. Рамки деятельности организации определяются конкретными правами и обязанностями.

Под функциями подразумеваются основные направления вузовской деятельности, в которых реализуется целевое назначение высшего образования. Главными функциями вуза являются учебная, воспитательная, а также научно-исследовательская работа. К ним примыкают вспомогательные функции: финансовая, кадровая, хозяйственная и т.д., которые обеспечивают реализацию основных функций вуза.

Следует отметить, что в Положении нет специального раздела, именуемого «функции вуза», тем не менее, функции вуза рассредоточены в разделах «учебная деятельность», «научная деятельность», «финансовая и хозяйственная деятельность», «международная и внешнеэкономическая деятельность» и т.д.

А компетенции вуза определены ст. 37 Закона. В ней говорится, что образовательные организации обладают самостоятельностью в осуществлении кадровой политики в пределах полномочий, отведенных им законом, в выборе методов обучения, воспитания, в определении научных исследований, в решении организационных, профессиональных, финансово-хозяйственных и иных вопросов в

пределах устава, учредительного договора, законодательных и иных нормативных правовых актов Кыргызской Республики.

Вуз самостоятелен в принятии решений и осуществлении действий, вытекающих из его устава. Вмешательство органов государственной власти и управления в организацию учебного процесса, научной и хозяйственной деятельности вуза допускается только в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами.

Как отмечалось выше, ещё одним основным элементом правового статуса вуза являются правовой режим управления вузом, структура и функции его администрации.

Структура вуза рассматривается как совокупность всех структурных подразделений вуза, их соподчиненность, порядок их создания и определения компетенции. В эту структуру входит в качестве одного из его основных элементов «блок» управления вузом, деятельность которого регламентируется ст. 38 Закона. В нем сказано, что непосредственное руководство образовательной организацией возлагается на ректора, директора, заведующего или иного руководителя (администратора).

В Законе установлено, что формами соуправления высшими учебными заведениями являются ученый и попечительский советы и другие советы или комитеты, порядок деятельности которых определяются законодательством и уставом вуза.

В развитие этой нормы в Положении об образовательной организации высшего профессионального образования несколько конкретизированы сферы ведения этих органов соуправления: общее руководство в части учебной, научно-исследовательской, методической работы, комплектования и подготовки научно-педагогических кадров осуществляет выборный орган – ученый совет, а организационной и финансовой деятельности – попечительский совет и финансовый комитет.

Функционирование ученого совета регламентируется Положением об ученом совете высшего учебного заведения. В нем определены цели, задачи, функции, процедура формирования и порядок работы ученого совета.

В Положении говорится, что ученый совет является общественно-профессиональным органом управления высшим учебным заведением. Решения ученого совета по вопросам подбора, расстановки, увольнения кадров, финансово-хозяйственной деятельности имеют рекомендательный характер.

Решения ученого совета по вопросам учебной, научной, воспитательной, финансово-хозяйственной и других видов деятельности принимаются открытым голосованием простым большинством голосов.

Решения ученого совета вступают в силу после его утверждения ректором высшего учебного заведения.

В качестве форм соуправления в законодательстве предусмотрено создание в вузах попечительских советов и финансовых комитетов.

В специальном разделе Положения «Структура высших учебных заведений» изложена общая характеристика внутренней организации вуза. Отмечается, что вузы могут создавать структурные подразделения со статусом юридического лица или филиалы, с выделением им имущества. Структурные подразделения вуза не имеют права создавать филиалы и другие подразделения.

В рамках одного вуза создание дублирующих структурных подразделений (институтов, центров, факультетов и т.д.) для обучения студентов, подготовки и переподготовки кадров по одному направлению или специальности не допускается.

Все научные, конструкторские, производственные и другие подразделения вузов обязаны заниматься образовательной деятельностью.

Разрешено структурным подразделениям реализовывать образовательные программы среднего общего и среднего, высшего профессионального образования, а также программы дополнительного и послевузовского образования.

Вуз, включая все его структурные подразделения, функционирует как единый учебно-научно-производственный комплекс.

Вуз несет ответственность за эффективность и качество учебного и научного процессов в создаваемых им структурных подразделениях, а также отвечает по другим обязательствам в порядке определяемом положении о структурном подразделении.

Формы отношений между структурными подразделениями вуза как учебно-научно-производственного комплекса устанавливаются уставом вуза[3].

Устав вуза является основным внутривузовским нормативным актом, регулирующим все стороны деятельности учебного заведения. В ст. 10 Закона изложены структура устава и порядок его утверждения.

Главным структурным подразделением высшего учебного заведения служит факультет. В соответствии с Положением о факультете высшего учебного заведения «факультет является учебно-научным, административным подразделением высшего учебного заведения и реализует профессиональные образовательные программы высшего, послевузовского и дополнительного профессионального образования по одному профилю или нескольким родственным направлениям и специальностям, проводит научно-исследовательскую деятельность в соответствующих областях науки» [4].

Факультет объединяет кафедры, учебные и научно-исследовательские лаборатории и другие подразделения.

К важнейшим учебно-научным структурным подразделениям вуза относится кафедра. Кафедра может быть структурным подразделением как самого вуза, так и его факультета или филиала. Это определяется прежде всего профилем кафедры, ее ролью в системе обучения.

Кафедра объединяет профессорско-преподавательский состав (профессоров, доцентов, старших преподавателей, преподавателей, ассистентов и стажеров), аспирантов, докторантов, научных сотрудников, инженерно-технический и учебно-вспомогательный персонал, обеспечивающий преподавание на должном научно-теоретическом, методическом и организационном уровне дисциплин, закрепленных за кафедрой, и проведение научно-исследовательской и учебно-методической работы.

Еще одним структурным подразделением вуза является филиал вуза. Его деятельность регулируется Положением о филиалах образовательных организаций высшего профессионального образования, утвержденного постановлением Правительства от 3 февраля 2004 г. №53.

Филиал – это обособленное подразделение вуза расположенное вне мест нахождения вуза и осуществляющее все или часть его функций.

Создание филиала вуза для ведения образовательной деятельности осуществляется при наличии необходимой учебно-материальной базы, методического и научно-педагогического обеспечения, финансового, информационного и социально-бытового обеспечения учебного процесса требованиям, предъявляемым вузам.

Таким образом, в республиканском законодательстве об образовании в целом отрегулированы основные элементы управления вузом, деятельность

внутривузовских учебно-научных подразделений, установлен порядок их создания, функционирования, ликвидации и определены их компетенции.

Однако наряду с подразделениями, составляющими учебно-научный комплекс вуза и выполняющие его функции, есть и административно-управленческие звенья, реализующие функции управления. Это – подразделения, обеспечивающие деятельность вуза в области общего управления, организации учебного процесса, планирования, финансирования, учета, контроля, работе с персоналом, делопроизводства, информационно-коммуникационного обеспечения, международного сотрудничества и другие, относящиеся к управляющей среде.

Деятельность этих управленческих звеньев регламентируется различными видами отраслевого права, ведомственными документами и внутривузовскими актами. Например, в сфере планирования финансов, налогообложения, бухгалтерского учета и отчетности бухгалтерия вуза руководствуется соответствующими нормами Бюджетного и Налогового кодекса, Законом о бюджете Кыргызской Республики и инструкциями министерства финансов, а отдел кадров Трудовым кодексом и соответствующими положениями, утвержденными Правительством, и инструкциями министерства образования и науки т.д.

Кроме этого, есть еще обслуживающие структуры, которые не принимают непосредственного участия в учебной и научной деятельности вуза, но обеспечивают их, а также удовлетворяют социально-бытовые нужды вузовского контингента: библиотека, типография, пансионат, спортлагерь, общежития, транспортные, коммунальные службы и т.д., работа которых регулируется внутривузовскими положениями и приказами ректора.

В современных условиях, когда речь идет об автономии вузов, их мобильном развитии чрезмерная централизация и регламентация в решении вопросов структуры вузов, естественно, является излишней, каждый вуз самостоятельно должен регулировать эти вопросы.

Вместе с тем, нельзя сказать, что административно-правовой статус вуза в нормативно-правовом отношении упорядочен и отрегулирован всесторонне и качественно. В этой области немало просчетов и упущений. Опять наличествуют характерные проблемы: противоречия и смысловые несоответствия в нормах, путаница в целях, задачах и функциях органов вузовского управления, правовые пробелы, отсутствие полноты в юридическом оформлении, расплывчатость формулировок и т.д.

Так, в ст. 22 Закона цели высшего профессионального образования представлены в усеченном виде. В нем говорится, что целью высшего профессионального образования является удовлетворение потребностей личности в углублении и расширении образования. Это верно. Но имеется и другая не менее важная цель этой отрасли образования – обеспечение потребностей экономики, социально-культурной сферы страны высококвалифицированными специалистами. Эта очень важная цель высшего профессионального образования не получила отражения в Законе и как результат она отсутствует и в Положении.

На наш взгляд в ст.22 «Высшее профессиональное образование» необходимо внести дополнение следующего содержания «целями высшего профессионального образования являются удовлетворение потребностей личности в расширении и углублении своих знаний и интеллектуального потенциала и обеспечение потребностей экономики, социально-культурной сферы страны высококвалифицированными специалистами»;

Статья 37 Закона посвящена компетенциям образовательных организаций. Однако эти компетенции в Положении не получили четкого разграничения на конкретные права и обязанности вуза и размыто изложены в различных разделах.

В этой же статье говорится, что государство определяет перечень государственных высших учебных заведений республиканского и регионального значения для государственного финансирования. Однако в Положении эта норма не получила отражения. Хотя такая необходимость есть. В разделе II порядок создания, реорганизация и ликвидация вузов следовало точно записать, что вузы по формам финансирования подразделяются на вузы республиканского и регионального значения, что означает их финансирование в первом случае за счет республиканского бюджета, а во втором случае – за счет местных бюджетов. И с учетом этого определить порядок создания, реорганизации и ликвидации этих вузов.

В этом случае региональные вузы могут открываться, реорганизовываться и ликвидироваться региональными органами государственной власти. Соответствующим образом должно осуществляться назначение руководителей этой категории вузов.

В п. 1.4 Положения определены типы высших учебных заведений в зависимости от их специфики. В нем содержится характеристика института, структурного подразделения вуза, который полностью совпадают с характеристикой института-вуза. К тому же многие подобные структурные институты согласно п. 3.2 Положения имеют статус юридического лица и обладают значительной организационной и учебной самостоятельностью. Получается, что внутри высшего учебного заведения создается вуз, который фактически дублирует своего учредителя. Причем многие такие структурные подразделения открываются внутренним решением вуза и не всегда обоснованно, в силу различных субъективных факторов.

В результате, по нашему мнению, происходят структурное обособление внутри вуза, неоправданное дублирование, распыление финансовых, материальных, кадровых и других ресурсов.

Происходит это, прежде всего, потому, что в нормативно-правовом отношении деятельность институтов, структурных подразделений вузов, не отрегулирована.

В целом законодательство в области образования Кыргызской Республики не в полной мере конкретизирует правовой статус ВУЗа, что приводит к противоречивости содержания различных нормативных правовых актов, а также вызывает затруднения в определении объема полномочий и функций ВУЗов в административных правоотношениях, поэтому оно нуждается в совершенствовании.
В этой связи необходимо в первоочередном порядке привести в соответствие нормам Закона все подзаконные нормативные правовые акты и исключить противоречия, несоответствия и разночтения их норм законодательным положениям.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1.Барабашева Н.С. Правовой статус вузов в СССР.-М.:Изд-во Моск. Ун-та, 1979.- С.12-16

2.Закон Кыргызской республики «Об образовании». Издательство Академия. НАКР. 2011.

3.Положение об образовательной организации высшего профессионального образования Кыргызской республики (В редакции постановления Правительства КР от 5 марта 2009 г. №148). – Текущий архив министерства образования и науки

4.Положение о факультете высшего учебного заведения Кыргызской Республики, утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 29 мая 2012 г. №346. – Текущий архив министерства образования и науки

Түйін

Білім туралы заңдылықты жетілдірудің маңызды міндеттерінің бірі жоғары оқу орындарының әкімшілік-құқықтық мәртебесін нақты анықтау болуы тиіс.Осылайша,жоғарғы оқу орнының мәртебесін жетілдіру жоғарғы оқу орнының қызметін оңтайландыруға алып келуі тиіс.

Summary

One the main objectives of updating the legislation on education must be a clear definition of administrative and legal status of higher educational institutions. Thereby, the updating of legal status of HEls has to an optimization of their activity.

УДК 351/354:378 (575.2)

Дмитриенко И.А.
- кандидат исторических наук, доцент Кыргызской государственной юридической академии при Правительстве Кыргызской Республики

ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ВЫСШИМ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ВЫСШИМ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

В статье детально рассмотрены основные принципы государственного управления высшим профессиональным образованием и органы государственного управления ВПО КР.

На основании выявленных принципов проанализированы нормы Закона об образовании Кыргызской Республики, где определены компетенции государства в сфере управления образованием в целом, и компетенции, которые имеют непосредственное отношение и к управлению высшим профессиональным образованием.

Ключевые слова: принципы государственного управления, органы государственного управления, управленческие полномочия, компетенция, административно-правовые отношения.

Эффективность государственного управления достигается, прежде всего, через познание и рациональное применение его принципов. В научной литературе существует множество различных систематизаций принципов государственного управления. Остановимся на одной из них, наиболее близкой к обозначенной проблематике.

Так, Г. Атаманчук в своем труде «Теория государственного управления» подразделяет принципы государственного управления на общесистемные и структурные. Выделим следующие принципы:

Принцип объективности государственного управления, который является исходным и обуславливает необходимость следования во всех управленческих процессах требованиям объективных закономерностей (естественно-природных и

общественно-исторических) и реальным возможностям общественных сил. Он выражает зависимость системы государственного управления от:
а) характера, уровня развития и закономерностей общества, прежде всего тех его компонентов, которые выступают управляемыми объектами;
б) общественных целей, поставленных и решаемых в данный исторический отрезок времени;
в) наличных средств и ресурсов, подлежащих вовлечению в управление;
г) внутренних закономерностей функционирования и развития управления как определенного системного общественного явления.

Нарушение этого принципа, вызываемого обычно субъективистскими, волюнтаристскими отклонениями от природных и общественных закономерностей, приводит к большим потерям в жизни общества, направляет его в необоснованную или негативную сторону, тормозит развитие, вызывает неприятие людьми государственно-управляющих воздействий.

Принцип правовой упорядоченности государственного управления. Этот принцип объективно обуславливает необходимость законодательного определения основных аспектов целей, функций, структур, процесса, самих принципов государственного управления. Причем не просто решение данных вопросов в законах или иных нормативных актах, а именно в правовых законах (здесь нет тавтологии), содержащих в себе идеи справедливости, гуманности, сотрудничества, обеспечения прав, свобод и обязанностей людей.

Прилегающим к вышеназванному принципу и, в известной мере, дополнительным к нему является принцип законности государственного управления. В самом деле, если правовая упорядоченность государственного управления служит важным условием и фактором его рациональности, действенности и эффективности, то она может быть практически осуществлена лишь при установлении в государственном управлении ясного и последовательного в реализации режима повсеместного и полного исполнения законов и нормативных правовых актов.

Принцип публичности государственного управления. Он включает в себя:
а) доступность государственного управления для граждан, что связано с их правом выбора состава соответствующих органов и участия в их деятельности;
б) открытость (она более емкая, чем гласность) функционирования органов государственной власти и местного самоуправления;
в) общественный контроль, в том числе через средства массовой информации, за основными государственно-управленческими процессами;
г) судебный контроль за соблюдением в процессах государственного управления конституционно закрепленных интересов общества, прав и свобод граждан.

Большую и сложную группу составляют структурные принципы, среди которых выделим следующие.

Структурно-целевые принципы государственного управления, отражающие закономерности, отношения и взаимосвязи рационального построения «древа» целей государственного управления, включают в себя принципы:

1) согласованности целей государственного управления по основным параметрам, их непротиворечивость друг другу;

2) взаимодополняемости целей, при которой одна цель способствует другой и ее усиливает;

3) подчинение частных, локальных целей общим (стратегическим) – иерархию целей в «древе» целей государственного управления;

4) превращения результатов реализации одних целей в источник других – последовательность в движении по достижению всей совокупности целей, представленных в «древе» целей государственного управления;

5) распределительности целей по функциям государственного управления и управленческим функциям государственных органов – обеспечение перехода «древа» целей государственного управления в функциональную структуру государственного управления.

В числе структурно-функциональных принципов государственного управления, характеризующих закономерности, отношения и взаимосвязи построения функциональной структуры государственного управления, можно назвать следующие принципы:

1) дифференциации и фиксирования функций путем издания правовых норм – закрепления управленческих функций в компетенции органов государственной власти и местного самоуправления;

2)совместимости, предполагающий совместимость однопорядковых управленческих функций в рамках компетенции одного органа, а также совместимость управленческих функций этого органа с управленческими функциями других органов в рамках их подсистемы или в целом организационной структуры государственного управления;

3)концентрации, обуславливающий необходимость предоставления определенному органу таких управленческих функций и соответствующих ресурсов, чтобы исходящие от него государственно-управляющие воздействия действительно широко и мощно направляли бы, организовывали и регулировали управляемые объекты;

4) комбинирования, направленный на то, чтобы определенная совокупность управленческих функций, исходящая управляющих компонентов, в своей собственной организации не допускала дублирования и параллелизма;

5) достаточного разнообразия, требующий, чтобы управленческие функции (воздействия), приходящиеся на тот или иной компонент системы управления, по количеству и содержанию отвечали различным управленческим потребностям последнего;

6) соответствия управляющих воздействий реальным потребностям и запросам управляемых компонентов и, главным образом, управляемых объектов.

Среди структурно-организационных принципов государственного управления, связанных с закономерностями, отношениями и взаимосвязями построения организационной структуры государственного управления, выделяются такие принципы, как:

1) единство системы государственной власти, обеспечивающий целостность, согласованность и действенность государственно-управленческих процессов;

2) территориально-отраслевой, обуславливающий зависимость организационных структур от территории, отрасли производства и обслуживания, сферы общественной жизнедеятельности;

3) многообразие организационных связей, раскрывающих реальные вертикальные и горизонтальные организационные взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления в системе государственного управления;

4)сочетание коллегиальности и единоначалия, вызванный спецификой организационного строения и порядка деятельности отдельных органов государственной власти и местного самоуправления;

5) линейно-функциональный, раскрывающий объем и содержание подчиненности и управленческого взаимодействия в организационной структуре государственного управления.

К струтурно-процессуальным принципам, дающим представление об основных (определяющих) закономерностях, отношениях, взаимосвязях рационального и эффективного ведения управленческой деятельности органов

государственной власти и местного самоуправления и имеющим широкое применение, относятся принципы:

1) соответствия элементов (методов, форм и стадий) управленческой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления их функциям и организации;

2) конкретизации управленческой деятельности и личной ответственности за ее результаты;

3) стимулирование рациональной и эффективной управленческой деятельности[1].

В свою очередь управление образованием является составной частью системы государственного управления. Поэтому организация и деятельность высшего образования в Кыргызстане базируется на общих принципах управления, которые, как известно, имеют универсальный характер.

Из общих принципов управления логически вытекают принципы управления высшим профессиональным образованием. К ним Конституцией, Законом об образовании Кыргызской Республики отнесены.

Принцип государственно-общественного характера управления системой высшего профессионального образования. Данный принцип исходит из того, что на конституционном уровне закреплена общегосударственная задача разработки и осуществления социальных программ, направленных на создание достойных условий жизни и свободного развития личности. Вполне понятно, что реализация этой задачи невозможна без доступного и качественного образования. В силу этого государство обязано взять на себя основную нагрузку в управлении образованием, в том числе высшим профессиональным образованием. Вот почему образование в основном находится в ведении государства, несмотря на наличие образовательных организаций, различных по формам собственности.

Тем не менее в Конституции провозглашено, что Кыргызская Республика является демократическим государством, что предполагает активное участие граждан в управлении государством. Поэтому игнорировать это положение в процессе управления высшим профессиональным образованием невозможно. Неслучайно с 2010 г. при государственных органах исполнительной власти созданы общественные наблюдательные советы, созданные в целях согласованных действий государственных органов и гражданского общества.

Принцип многообразия образовательных организаций по формам собственности. В п. 4 ст. 45 Конституции говорится, что государство создает условия для развития государственных, муниципальных и частных учебных заведений. Аналогичная норма содержится и в ст. 4 Закона об образовании. Тем самым созданы условия для государственно-частного партнерства в развитии и управлении высшим профессиональным образованием.

Принцип деполитизации и деидеологизации высшего профессионального образования. Конкретизируя конституционное положение, ст. 4 Закона об образовании предусматривает независимость образования от политических партий, а ст. 39 запрещает создание политических партий в образовательных организациях, то есть никакая политическая партия не может оказывать влияние на деятельность высших учебных заведений. В тоже время законодатель не нарушает конституционное право граждан на участие в политической жизни страны. Работники и студенты имеют право быть членами политических партий и организаций, зарегистрированных в установленном законодательством порядке.

А деидеологизация означает отсутствие в государственных образовательных стандартах и учебных планах специальных дисциплин по изучению истории и идеологии какой-либо политической партии, а также общественно-политической практики студентов, в ходе которой они должны были повышать свой идейно-

политический уровень. Ведь известно, что в советский период высшие учебные заведения рассматривались не только как учебные заведения, но и как политические и идеологические учреждения.

Принцип светского характера высшего профессионального образования. На законодательном уровне закреплено, что образование независимо от религиозных институтов. Следовательно, никакая конфессиональная структура не имеет право вмешиваться в дела высших учебных заведений.

Принцип соучастия в управлении высшим профессиональным образованием на уровне высших учебных заведений. В ст. 38 Закона об образовании предусмотрены следующие формы соуправления: общее собрание, попечительский, ученый и другие советы и комитеты.

Кроме того, управленческими полномочиями обладают учредители образовательной организации в части назначения, определения полномочий руководителя, выработке стратегии развития учебного заведения и его финансирования. Таким образом, в процесс управления высшим профессиональным образованием вовлекается широкий круг представителей разных социальных групп: бизнесмены, педагоги, работники образования и органов государственной власти, представители науки и культуры, неправительственных и международных организаций, студенческих и родительских объединений.

Принцип сочетания единоначалия с коллегиальностью в управлении высшим профессиональным образованием, как на уровне центрального органа управления высшим профессиональным образованием, так и в рамках высшего учебного заведения. Это означает, во-первых, что ряд властных полномочий осуществляется непосредственно руководителем, во-вторых, определенные решения руководитель проводит через коллегиальные органы (коллегия министерства, попечительский совет, ученый совет высшего учебного заведения, совет факультета), и, в-третьих, коллегиальные органы самостоятельно осуществляют некоторые властные полномочия. По ряду вопросов коллегиальные органы принимают решения обязательные для исполнения, в том числе и руководителем. Отсюда видно, что коллегиальные органы выполняют управленческие функции.

Административно-правовые отношения между руководителем и коллегиальным органом строятся на разграничении полномочий и не сливаются друг с другом, о чем говорится в ст. 38 Закона об образовании.

Управленческие взаимоотношения руководителя и коллегиального органа имеют правовое обеспечение и их несоблюдение ведет к признанию недействительными принимаемых управленческих решений.

Коллегиальные органы управления функционируют на основе специальных положений, утверждаемых вышестоящими органами.

К сожалению, данный важный принцип управления не получил отражения в Законе об образовании, что считаем серьезным упущением.

Принцип системности и преемственности всех типов учебных заведений. «Преемственность заключается в том, что одно звено готовит контингент для другого – более высокого звена системы народного образования. Поэтому государство определяет содержание воспитания и обучения в каждом звене так, чтобы оно дополнялось, обогащалось на следующей, высшей стадии обучения. Роль правовых средств состоит, в частности, в нормативном закреплении обязательного объема знаний в каждом звене и обеспечении его преемственности»[2]. Чтобы обеспечить системность и преемственность в республике существует единая система отраслевого управления образованием.

Принцип демократизации управления высшим профессиональным образованием. В ст. 38 Закона говорится, что управление образовательными

организациями строится на принципах демократизации, децентрализации, самостоятельности и самоуправления. Однако законодатель не раскрыл содержание этих принципов. По нашему мнению, в данном случае речь может идти об одном принципе – принципе демократизации управления. Поскольку понятие «демократизация» более емкое чем остальные, то оно, естественным образом, вбирает в себя эти понятия. В этой связи предложим свою версию определения принципа «демократизация управления высшим профессиональным образованием». Под этим принципом следует понимать процесс децентрализации или постепенной передачи полномочий от центральных органов государственного управления к высшим учебным заведениям и все большее утверждение в их деятельности самоорганизации и самоуправления, самоконтроля и саморазвития, раскрепощения учебно-воспитательной работы, которые позволят высшим учебным заведениям обеспечивать подготовку высокопрофессиональных специалистов и воспитание сформировавшихся личностей, готовых к самостоятельной жизнедеятельности.

На основании перечисленных принципов в Законе об образовании определены компетенции государства в сфере управления образованием в целом, которые, естественно, имеют непосредственное отношение и к управлению высшим профессиональным образованием в частности.

В Законе об образовании ст. 35 к компетенции государства отнесены:

- формирование и осуществление государственной политики, стратегии развития образования, определение приоритетов в этой сфере;
- правовое регулирование отношений в области образования на общегосударственном уровне;
- формирование государственного бюджета на нормативной основе в части расходов на образование, определение порядка финансирования системы образования;
- общее учебно-научно-методическое руководство всеми организациями образования независимо от их ведомственной подчиненности и форм собственности;
- определение перечня государственных высших учебных заведений республиканского и регионального значения для государственного финансирования;
- информационное обеспечение системы образования, организация издания и выпуска учебной литературы, учебных пособий;
- установление нормативных сроков обучения по уровням образования;
- определение перечня профессий и специальностей для образовательных организаций;
- установление государственных образовательных стандартов;
- разработка и реализация государственных и международных программ развития образования;
- контроль исполнения законодательства Кыргызской Республики в области образования;
- гарантия качества образования через институты лицензирования, тестирования, аккредитации;
- поддержка и развитие попечительского и образовательного движений;
- осуществление кадровой политики в пределах полномочий, отведенных ему законом[3].

Исходя из вышеперечисленных компетенций государства, выстроена и система управления высшим профессиональным образованием. По нашему мнению, она имеет вертикальную трехуровневую структуру: первый уровень - высшие органы государственной власти: Президент Кыргызской Республики, Жогорку Кенеш Кыргызской Республики и Правительство Кыргызской Республики, второй уровень – уполномоченный центральный орган государственного управления, который

представлен министерством образования и науки, и третий уровень – высшие учебные заведения (ст. 34 Закона).

Согласно ст. 34-й и 38-й Закона управление системой образования осуществляется Президентом и в его полномочия входит назначение и освобождение руководителей высших учебных заведений, имеющих статус «национальный».

В соответствии с Конституцией, законом «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» к полномочиям Жогорку Кенеша как высшего представительного органа, осуществляющего законодательную власть и контрольные функции, относятся: принятие законов в области образования, утверждение республиканского бюджета и заслушивание отчетов о его исполнении, утверждение общегосударственных программ развития республики, внесенные Правительством, заслушивание ежегодных отчетов Премьер-министра, ратификация международных договоров в области образования, инициирование парламентского запроса и парламентского расследования. Все эти вопросы имеют непосредственное отношение к высшему профессиональному образованию. В структуре Жогорку Кенеша функционирует постоянно действующий комитет по образованию, науке, культ и спорту.

Правительство является высшим органом исполнительной государственной власти в стране, возглавляющим единую систему органов исполнительной власти в Кыргызской Республике. При осуществлении своих полномочий Правительство руководствуется программой деятельности, утвержденной Жогорку Кенешом.

Правительство решает все вопросы государственного управления, за исключением вопросов, отнесенных Конституцией к компетенции Жогорку Кенеша и Президента, а также к компетенции судов, иных государственных органов.

В структуру Правительства входят министерства и государственные комитеты, в том числе министерство образования и науки. Министерство – государственный орган исполнительной власти, реализующий государственную политику и осуществляющий управление в соответствующей сфере деятельности.

Структура Правительства может быть изменена по инициативе Премьер-министра постановлением Жогорку Кенеша[4].

К полномочиям Премьер-министра относятся вопросы назначения и освобождение от должности статс-секретаря, заместителей министра образования и науки, руководителей государственных вузов, за исключением руководителей государственных высших учебных заведений, имеющих статус «национальный».

Таким образом, к компетенции высших органов государственной власти отнесены важнейшие вопросы общегосударственного значения: формирование и осуществление образовательной политики; разработка стратегии развития образования и определение приоритетов в этой сфере; правовое регулирование отношений в области образования; формирование государственного бюджета в части расходов на образование, разработка порядка финансирования системы образования, назначение и освобождение высшего звена министерства образования и науки, а также руководителей высших учебных заведений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций/ – 4-е изд., стер. – М.: Омега-Л,2006.- 584 с.
2. Государственное управление народным образованием в СССР. Алма-Ата, «Наука» КазССР, 1980.
3. Закон Кыргызской республики «Об образовании». Издательство Академия. НАКР. 2011.

4. Конституционный закон Кыргызской Республики «О Правительстве Кыргызской Республики» от 18 июня 2012 г. [Электрон. ресурс].-2012.- URL: http://minjust.gov.kg/?page_id=10621 (дата обращения: 20.12.2012).

Түйін

Мақалада жоғары кәсіби білімді мемлекеттік басқарудың негізгі қағидалары мен Қырғыз Республикасындағы жоғары кәсіби білімді мемлекеттік басқару органдары егжей-тегжей қарастырылған.Анықталған қағидалар негізінде Қырғыз Республикасының "білім туралы"

заңының нормалары сарапталған,онда мемлекеттің білім беруді жалпы басқару сферасындағы өкілеттіліктері,сондай-ақ жоғары кәсіби білімді басқаруға тікелей қатысы бар өкілеттіліктер анықталған.

Summary

The article gives a detailed description of the basic principles of public administration of higher professional education and bodies of public administration of professional education in the Kyrgyz Republic.

On the basis of the principles identified the norms of Law on Education of the Kyrgyz Republic have been analyzed, defining the state's competencies in the field of management of education as a whole, and the competencies directly related to the management of higher professional education.

УДК 67.91

Жабелова Т.Е.
- саяси ғылымдар кандидаты, Абай атындағы ҚазҰПУ, «Халықаралық құқық» кафедрасы

ҚАЗІРГІ КЕЗДЕГІ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ТЕРРОРИЗММЕН КҮРЕСТІҢ ӨЗЕКТІ МӘСЕЛЕЛЕРІ

Қазіргі халықаралық құқық саласында аса өзекті мәселелердің бірі – халықаралық терроризммен күрес. Бүгінгі жаһандану жағдайында, әлем елдерінің бірлесіп күресетін негізгі мәселесі. Осы күрделі мәселелер мақала барысында сараланып, талқыланады.

Түйін сөздер: терроризм, антитерроризм, экстремизм, антитеррористік заңнамалық құжаттар, қазіргі террористік ұйымдар.

Бүгінгі таңда «террор» ұғымы күнделікті өмірімізге енген және жиі қолданылатын сөзге айналды. Дегенмен, осы сала мамандары мен филологтар әлі күнге дейін бұл ұғымға ортақ түсінік берген жоқ. Осы мәселеге арналған Халықаралық конференциялар мен жиналыстардан да әлі нәтиже бола қойған жоқ. Өйткені, біреудің «терроризм» деп айыптағанын, екінші біреулер «әділдік үшін күрескер», «еркіндік аңсаушы» ретінде көрсетуде. Осы ұғымды әртүрлі әдебиеттерден салыстырып қарап, әр зерттеушінің берген анықтамасын саралай келе, келесідей мәселелерді анықтадық.

Терроризм – [лат. *terror* – қорқыныш, үрей] – саяси мақсатты сылтауратып күш қолдану; ұғым XVIII соңында Ұлы француз төңкерісі кезінде якобиндықтар жүргізген репрессиялық саясатты атауда қолданылды. «Террор» ұғымы қазіргі әдебиеттерде диктаторлық немесе тоталитарлық жүйелердің өз азаматтарына қатысты күш қолдану және үрей туғызу саясатын сипаттауда қолданылады. Терроризм ретінде «әлсіздің» тарапынан болатын (радикалды саяси оппозиция, экстремистік пиғылдағы ұлттық немесе діни азшылық, діни фанатиктер және т.б.) әрекет түсініледі. Терроризм – ұйымдасқан топ діттеген мақсатына жету үшін дүрсін-дүрсін күш қолдану арқылы көрініс табатын әдіс. Қазіргі жағдайларда террористер аманат алуды, қоғамдық мәндегі ғимараттарды басып алу, жарып жіберу, ұшақтарды алып қашу және өзге де әрекеттерге барады. Террористік әрекеттер қашан да жариялы түрде жүреді және қоғамға, билікке әсер етуге бағытталады [1].

Кейбір заңгер ғалымдар террорды – «әлеуметтік, ұлттық, діни, нәсілдік бүлік шығару және әлеуметтік таптар арасындағы қақтығыс, соғыс шығару үшін күш жұмсау, зорлық жасау немесе осыған арандататын жоспарлы және құқықтан тыс амалдарды іске асыру» деп сипаттайды. Атақты француз «Ларуз» энциклопедиясында террор туралы мынадай анықтама берілген: «Бір билікті немесе басқару түзімін зорлықпен қабылдату үшін жүйелі түрде жәбір көрсету, қорқыту және басындыру», ал «терроризм – жекелеген адамдар немесе азшылықтардың зорлықшыл күш негізінде адамдарға немесе мүліктерге немесе құрылымдарға қарсы зорлық-зомбылықты саяси іс-әрекеттерді ұйымдастыруы» деп сипатталған.

1999 жылы қабылданған ҚР-ның «Терроризмге қарсы күрес туралы» заңында терроризм сөзіне мынадай анықтама берілген: «терроризм – қоғамдық қауіпсіздікті бұзу, халықты үрейлендіру, Қазақстан Республикасы мемлекеттік органдарының, шет мемлекеттердің және халықаралық ұйымдардың шешім қабылдауына ықпал ету мақсатында не мемлекет, не қоғам қайраткерлерінің қызметін тоқтату немесе осындай қызметі үшін кек алу мақсатында жеке тұлғаларға немесе ұйымдарға қатысты құқыққа қарсы қылмыстық жазаға тартылатын әрекет немесе оны жасаймын деп қорқыту»[2]. Ал, 1997 жылғы 16 шілдеде қабылданған ҚР-ның «Қылмыстық кодексінің» 233-бабында терроризмге былай түсініктеме берілген: «233-бап. Терроризм. 1.Жарылыс жасау, өрт қою немесе адамдардың қаза болуы, елеулі мүліктік зиян келтіру не қоғамға қауіпті өзге де зардаптардың туындау қаупін төндіретін өзге де іс-әрекеттер жасау, егер осы іс-әрекеттер қоғамдық қауіпсіздікті бұзу, халықты үрейлендіру не Қазақстан Республикасы мемлекеттік органдарының, шет мемлекеттің немесе халықаралық ұйымның шешім қабылдауына ықпал ету мақсатында жасалса, сондай-ақ аталған іс-әрекеттерді дәл сол мақсатта жасаймын деп қорқыту» [3]. Біздіңше, антитеррористік заңнаманы қайта қарап, жетілдіріп, күшейте түсу керек. Өйткені, Еуропа елдерін былай қойғанда, көршілес елдердің антитеррористік заңнамалық құжаттарымен салыстырғанда қазақстандық заңнамадағы кейбір баптар солқылдақ. Біздің заңнамаға сай террорлық қатерді маңызына қарай іріктеу мүмкіндігі қарастырылмаған.

Осы орайда баса мән беретін жай терроризм мен қылмыскерлер арасындағы ұқсастықтар мен айырмашылықтар. Біріншіден, террористер де, қылмыскерлер де салдарын біле тұра, заң бұзады. Екіншіден, қолданатын құралдары ұқсас келеді. Үшіншіден, террористер өз шараларына қылмыскерлерді көптеп тартады. Осыны негізге ала отырып, кейбір саясаттанушылар терроризм мен қылмыстық істің арасына шектеу қоймайды, дегенмен бұлардың аражігін ажыратып қарастырмай болмайды. Саяси терроризм мен қылмыстың арасында ұқсастықтан гөрі айырмашылық басым. Бұл айырмашылықтар ең алдымен ұйымдастырылып отырған актінің мақсаты мен мәніне байланысты. Террористер мемлекеттік құрылысты, ішкі саясатты өзгертуге, қоғамды үрейлендіруге тырысады. Ал, қылмыскерлер,

керісінше, қоғам негізіне тиіспеуге тырысып, өздеріне назар аударылмағанын қалайды және сол арқылы өз әрекеттерін іске асырады. Террористер саяси жүйеге өзгеріс енгізуді, ал қылмыскерлер жеке бас мүддесін көздейді.

Көріп отырғанымыздай, «терроризм» ұғымына үңіліп, энциклопедиялар мен заң мәтіндерін, ғылыми әдебиеттерді ақтарған сайын, түсініктің сипаттамалары да алуан түрлі екендігіне, ұғымның мәнін толық қамтып, аша алмайтынына көз жеткіземіз. Бұның себебін, әрине, террорлық ұйымдардың, олардың мақсаттары мен идеологияларының сан қилы, әртүрлі болғандығынан іздестіреміз.

Терроризм (ең алдымен, көрнекті саяси және қоғам қайраткерлерін өлтіру) тарих ағынына елеулі ықпал етеді, бірақ саяси қайраткерлерге қарсы теракті лер өздігінен жалпы адамзатқа аса қауіп төндіре қоймайды. XX ғ. екінші жартысында жағдай түбегейлі өзгерді, терроризмнің әртүрлі түрлерінің жіктелуі орын алды. Ол өмір сүріп отырған бүкіл саясат тәртіптеріне, институттарға, заңды билік құрылымдарына қарсы жаппай соғысқа айналды. Терроризмнің иррационалдық қыры саясатқа еш қатысы жоқ, қарапайым халықты жаппай қырудан көрініс тапты. Нәтижесінде зорлық-зомбылық апаты және вакханалия жер шарының әрбір адамын теракті ні ұйымдастырушылардың ақылға қонымсыз идеяларының бұғауында қалдырды. XX ғ. соңында терроризм қазіргі заманның өткір ғаламдық мәселелеріне айналды.

1960-1970-шы жылдары солшыл экстремистік пиғылдағы Италиядағы «Қызыл бригада» және Германиядағы Баадер-Майнхоф сияқты топтардың әрекеттерімен байланысты терроризм толқыны Батыс Еуропаны шарпып өтті.

1977 ж. Еуропалық Кеңеске мүше-мемлекеттер терроризммен күрес жөнінде Еуропалық конвенция қабылдады. 1997 ж. Еуропа Кеңесі «Террордың алдын алу» туралы Еуропа конвенциясын бекітті.

Алайда, терроризмнің талай құқайын көрген Еуропа елдерінің терроризмге деген көзқарастары және қолданатын шаралары да бірдей емес.

Еуропа елдеріндегі белгілі террор ұйымдары қатарынан 17 қараша террор тобын (Грекия), Ирландия азаттық армиясы (IRA - Ирландия), Қызыл армия фракциясы (RAF - Германия), Төңкерісшіл камералар (Германия), Нео-нацистер (Германия), Баск ұйымы (ETA - Испания), Күрдістан жұмысшылар партиясы (РКК - Түркия), Тікелей акция (Action Directe - Франция), FRAP (Бельгия), Жасыл жилеттілер (Дания), Ұлттық майдан (Британия), Қызыл бригада (Италия) атап өтуге болады.

1990-шы жылдардың басында Ресей қанды террористік зомбылықтың ортасында қалды. Кейіннен оған діни экстремизм, шешен сепаратизмі қосылды.

Антитеррордың әдістері, технологиясы және тиімді стратегиясы отандық және шетелдік арнайы қызметтер күшіне сүйенеді.

Терроризм бұған дейін сыртқы қауіп ретінде қарастырылып келсе, бүгінгі таңда ішкі факторлардың бар екендігі анықталып отыр. Бұл мәселеге баса назар аудару керек әрі тек жекелеген аудандарда ғана емес, бүкіл республика аумағында жұмыс жүргізілгені дұрыс. Ең бастысы елдегі ішкі жағдай сараланып, радикалды көңіл-күйдегілер анықталуы қажет.

Терроризмді тудыратын бірнеше себептерге үңіліп көрейік. Зерттеулер көрсеткеніндей, экономикалық қиыншылықтар, мұқтаждық адамдарды тек материалдық тұрғыдан ғана емес, психологиялық тұрғыдан да тұралатады. Ал, террорлық ұйымдар әлеуметтік әділетсіздік және табыс үлесіндегі теңсіздікті ұтымды пайдаланады. Білімі саяз, әлеуметтік әлсіз топтар осындай ұйымдардың қармағына оңай ілінеді әрі ондай адамдарды кері иландыру қиынға түседі. Осы орайда айта кететін бір мәселе, Қазақстан билігі соңғы кездегі елде орын алған оқиғаларды ислам экстремизімімен байланыстырғанымен де, елдегі өзге де өзекті

мәселелерді қордаланбай тұрғанда шешуге ұмтылғаны абзал. Әсіресе, ой тоқтатпаған албырт жастарды арандаудан сақтандырудың оңтайлы жолдарын ұйымдастыру керек. Соңғы жылдары жастардың арасында хиджаб, шолақ шалбар киіп, намазға жаппай жығылу жағдайлары дендеп кетті. Бұл біздің қоғамымыздың біртұтас емес, ала-құла болып бара жатқандығының белгісі деп түсінгеніміз дұрыс. Әппақ қағаздай таза балалар исламды жамылған жат пиғылды топтардың арбауына түскенін көрсетсе керек. Өздері таза адал жастар әлі ешкімнен жаманшылық күтпейді әрі «таза діннен кімге зиян келер дейсің» деген пікірде болады, саналары уланады, ақыр соңында соларға жендет болғандарын білмей қалады. Шынайы ислам діні тек бейбіт өмір, адам өмірін құрметтеуді уағыздайтынын білеміз. Радикалды ислам идеялары өрімдей жастарды пайдалану арқылы көпшілік қолдауға ие болып кетуі мүмкіндігі бұған дейін де талай айтылып келді. Осы орайда ұрпақ тәрбиесі мәселесін естен шығармауымыз керек.

Терроризмді жекелеген мемлекеттің ішкі мәселесі ретінде қарастыруға әсте болмайды. Терроризм экологиялық апаттар сияқты, мемлекеттің шекарасына келгенде тоқтап қалмайды. Керісінше, шекараларды басып өтетіп, ұлттық заңнамаларға айбат көрсететін желілі қатынастар құрады. Сондықтан да, терроризммен күресу үшін бүкіл халықаралық қауымдастықтың бірлесуі шарт екені айтпаса да түсінікті. Алайда, терроризммен трансшекаралық күрес тек бірлескен әскери-соғыс әрекеттерімен шектелмеуі керек. Жекелеген елдердің мысалы Ұлыбритания мен Ирландия Республикасының тәжірибесі көрсеткендей, терроризммен күрестің ұзақмерзімді стратегиясы ретінде көпжақты дипломатияны қолдануға болады.

Көп жағдайда терроризм ұзаққа созылған соғыс болып табылады. Бұл жерде айта кететін бір мәселе терроризмнің соғыстан айырмашылығы оны азаматтық қоғамнан бөліп қарастырудың мүмкін еместігі. Осы орайда соғыс сипаты өзгерді, оның эволюциясының салдарынан қару-жарақ шығындалмай-ақ, азаматтардың зардап шегуінен аман қалу мүмкін болмай қалды.

Соңғы кездері Қазақстанда терроризмнің қарқын алып келе жатуын аймақтық қауіпсіздік жүйесінің әлсіреуінен, қақтығыс ошақтарына жақын орналасуынан көруге болады.

Терроризмді тудыруы мүмкін сыртқы факторлардың болатыны туралы жоғарыда айтып өттік. Енді соған тоқталып көрелік. «PrudentSolutions» талдау орталығының директоры (Қырғызстан) Э.Усубалиев: «Халықаралық терроризммен күрестің көшбасшыларының бірі АҚШ-тың Қазақстанда немесе жалпы Орталық Азияда террорлық астыртын ұйымдарды қолдайды деп негізсіз айыптағым келмейді. Алайда кейбір жайттар террорлық ұйымдарды құрып, жиһад идеологиясын Каспийдің мұнайлы аудандары мен Қазақстанның солтүстік-батыс аймақтарында таратуы соған меңзейді, шағын аймақта жағдайды тұрақсыздандырудың ұзақ мерзімді жоспары болып табылады және болашақта осы аймақтағы Қытайдың мүддесіне қауіп төндіруі мүмкін» деген пікірде[4]. Әлемдік саясатта және экономикада Қытайдың саяси және экономикалық ролінің артуы бірқатар батыс елдерін, оның ішінде басты серкесі АҚШ-тың құтын қашырып отырғанын ескерсек, эксперттің бұл пікірінің жаны бар.

Террористік ұйымдар дінге бөлінген ұлттың ешқашан тұтас бола алмайтынын жақсы біліп алған. Дәстүрлі емес нанымдар ұлт арасындағы дәнекерші күш болып табылатын дініміз бен руханиятты бөлу арқылы ұлттық бірлікке қауіп төндіруде.

Қорыта айтқанда, террористік ұйымдардың негізгі көздейтіні террор амалының көлемі емес, оның жаңғырығының көлемі екенін ескере отырып, олардың салған ылаңынан ықпай, ел бірлігін сақтау аса маңызды екенін естен шығармауымыз керек. Ол үшін Қазақстан терроризмге қарсы мүлде жаңа қауіпсіздік жүйесін

қалыптастыруы керек. Террорлық актілердің алдын алу мақсатында халықпен түсіндірме жұмыстары жүргізілгені жөн.

ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ:

1. Мазур И.И., Чумаков А.Н. Глобалистика. – М.; Спб.; Н.-Й.: ИЦ «Елима»; ИД «Питер», 2006. – 1160 с.
2. «Терроризмге қарсы күрес туралы» ҚР-ның Заңы. 1999ж. [Электрон. ресурс].-2013.- URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P060000956_ (дата обращения: 20.02.2013).
3. ҚР-ның «Қылмыстық кодексі» 1997ж. [Электрон. ресурс].-2013.- URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=51008032 (дата обращения: 15.02.2013).
4. США и Саудовской Аравии может быть выгоден джихадизм в Казахстане. [Электрон. ресурс].- 2011. - URL: //http://tengrinews.kz/kazakhstan_news/202020/ (дата обращения: 23.11.2011).

Резюме

В статье рассматриваются вопросы международной борьбы с терроризмом. Расскрываются понятия терроризма, сравниваются методы разных стран по борьбе с международным терроризмом.

Summary

The article examines the international fight against terrorism. Reveals the concept of terrorism, methods are compared in different countries in the fight against international terrorism.

УДК 341.244.7

Кондыкерова К. Ж.

- магистр международных отношений, докторант Института Дипломатии и Внешней политики Академии Государственного Управления при Президенте Республики Казахстан

ТОЛКОВАНИЕ НОРМ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН КАК УСПЕХ ИХ РЕАЛИЗАЦИИ

Международные договоры Республики Казахстан, заключенные между субъектами международного права должны быть надлежащим образом исполняться. При реализации норм договоров возникает ряд сложных вопросов, где необходимо прибегнуть к необходимому и важному этапу реализации права к толкованию договоров.

Ключевые слова: международные договоры, толкование договоров, Венская конвенция, реализация норм.

С приобретением независимости Республика Казахстан вступила в международную арену как самостоятельный субъект международного права.

Первые шаги вступления в международные отношения выражались признанием независимости Казахстана с другими субъектами международного права, заключением договоров о вечной дружбе, открытием иностранных учреждений в Казахстане.

Следующим шагом явилось членство Казахстана как самостоятельного субъекта в столь авторитетных международных организациях. Одним из них является ООН.

За период своей деятельности ООН приняла огромное количество международных документов в различных областях жизнедеятельности человека это такие документа как: декларации, рекомендации, конвенции, пакты и др.

В настоящее время Казахстан является участником огромного количества международных договоров, что свидетельствует об активной роли страны в международном сообществе.

Заключенным международным договорам Республикой Казахстан придается огромное значение. Так пунктом 3 статьей 4 Конституции Республики Казахстан ратифицированные международные договоры имеют приоритет перед национальным законодательством Республики Казахстан и являются действующим правом Республики Казахстан [1].

При этом учитывается главный принцип международного права принцип «pacta sunt servanda» договоры обязательны к исполнению. В Законе Республики Казахстан от 30 мая 2005 года «О международных договорах Республики Казахстан» четко и ясно прописаны положения и нормы подготовки, заключения и исполнения международных договоров Республики Казахстан [2].

В процессе осуществления международного сотрудничества появляются новые способы имплементации, поэтому для Республики Казахстан было бы целесообразным использовать различные способы реализации международных норм в национальное законодательство.

Важным этапом в реализации норм международного договора является его надлежащее толкование. Выполнение любой нормы невозможно без раскрытия его сути и содержания. Толкование способствует устранению неточностей, недостатков, допущенных при создании норм, устраняет проблемы, возникшие при изучении нормы.

Профессором, доктором юридических наук Лукашук И.И. дается следующее определение толкованию. Толкование международного договора –это выяснение содержания его объекта и целей, а также иных постановлений с учетом результатов их применения в конкретной ситуации Толкование неразрывно связано с применением. Тем не менее между ними существуют и различия. Толкования процесс выяснения смысла нормы, а также определения последствий, которые по смыслу нормы должны последовать при данном положении дел. Применение же представляет собой деятельность сторон по реализации нормы в соответствии с результатами толкования [3].

Вопросы, возникающие в процессе толкования являются предметом дальнейшего изучения и рассмотрения не только на законодательном уровне, но и на международном. В настоящее время анализ практики показывает, что государства - участники договора вправе делать одностороннее заявление о понимании ими содержания договора. Рост числа многосторонних договоров, а также количество субъектов международного права делает проблему заявлений все более актуальной.

Посредством толкования субъекты выясняют содержание норм и возможные последствия ее применения. В ходе применения руководствуются достигнутым пониманием и корректируют его в свете определенных нормой целей. Толкование в

процессе применения способствует устранению неточностей, допущенных при создании нормы, а также уточнению ее содержания в меняющихся условиях.

Толкование норм международного права как части права страны представляет сложную проблему, учитывая растущее значение взаимодействия международного и национального права.

Согласно этому процессу зависит правильное применение международных норм, как части правовой системы страны, а также выполнение государством взятых на себя обязательств путем участия в международных договорах.

Толкование должно начинаться с выяснения содержания и юридических параметров нормы в соответствии с международным правом.

В национальном законодательстве, четкой нормы относительно порядка толкования норм международных договоров, к сожалению, на сегодняшний день отсутствует.

В целом, задача государства заключается в разъяснении норм международного права для его местной правовой системы. Значение отмеченных моментов подчеркивается в судебной практике и литературе Н.А. Ушаков пишет «… В необходимых случаях международное право отсылает к праву внутригосударственному, а последнее к обязательствам государства в силу международного права …» [4].

Толковательный процесс применяется лишь на стадии осуществления и исполнения того или иного договора основной идеей толкования нормы должно лежать в нормотворческой деятельности то есть в процессе создания нормы необходимо учитывать последствия его применения.

Сложность и исключительная важность данного вопроса заключается в том, что положения норм международных договоров должны применяться в условиях различных национальных правовых систем, роль толкования заключается в обеспечении их совместимости, а также как средству координации и взаимодействии международных норм.

Относительно органа толкования норм международных договоров в соответствие с нормативным постановлением Верховного Суда Республики Казахстан от 10 июля 2008 года № 1 «О применении норм международных договоров Республики Казахстан» толкование норм международных договоров Республики Казахстан, включая преамбулу, приложения, а также любые соглашения и документы, относящиеся к международному договору, должно осуществляться судом с соблюдением правил, предусмотренных статьями 31 - 33 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года, исходя из предмета и цели договора [5].

Разъяснение той или нормы нуждается в дополнительных комментариях, поскольку основная конвенция о праве международных договоров устанавливает основные нормы о толковании. Согласно статье 32 Венской Конвенции возможно обращение к дополнительным средствам толкования, в том числе к подготовленным материалам и к обстоятельствам заключения договора, чтобы подтвердить значение, вытекающее из применения статьи 31, или определить значение, когда толкование в соответствии со статьей 31: *a*) оставляет значение двусмысленным или неясным; или *b*) приводит к результатам, которые являются явно абсурдными или неразумными [6].

Судебная власть играет главную роль в толковании международных норм как действующего права страны.

Итальянский профессор Б. Конфорти отмечает: "Внутренние суды создают гораздо больший объем судебной практики относительно толкования договоров, чем международные суды" [3].

Принятое судом толкование может быть пересмотрено вышестоящим судом в общем порядке. Толкование Верховного Суда обязательно для всех нижестоящих судов страны.

Анализ практики говорит о том, что, в общем, суды придерживаются объективистского подхода, ставя во главу угла текст. Думается, что такая позиция обоснованна, поскольку иные средства толкования международного права менее доступны суду.

Наибольшая трудность состоит в обеспечении определенного единообразия в толковании норм международного права судами разных стран. Эта задача специально подчеркивается в конвенциях, которые рассчитаны на применение их положений судами государств.

Поэтому суды должны воздерживаться от одностороннего толкования, основанного как на политических, так и на юридических соображениях.

Не ориентироваться лишь на национальную правовую систему государства. Необходимо принимать во внимание и судебную практику других государств.

На законодательном уровне необходимо определить компетентного, единого органа государства, который будет осуществлять толкования международных норм. Относительно Конституционного Совета согласно пункту 4 статьи 72 Конституции Республики Казахстан Конституционный Совет по обращению Президента, глав палат Парламента, депутатов Парламента, Премьер-Министра дает официальное толкование норм Конституции Республики Казахстан.

Сегодня созрела необходимость в создании единой компетентной международной структуры по толкованию норм положений действующих конвенций. Структура идеально действовала бы при универсальной организации, к примеру, ООН, поскольку ООН является основной организацией разработавшей ряд универсальных документов в различных сферах жизни для более 200 своих участников- членов ООН.

При ратификации, одобрении договора Парламент может изложить свое понимание положений норм договоров. Определение «ратификация» носит смысловую нагрузку придания юридической силы тому или иному документу. Согласно статье 52 Конституции Республики Казахстан Парламент ратифицирует и денонсирует международные договоры Республики Казахстан.

Такое толкование обязательно как для исполнительной, так и для судебной власти. Особенно существенна роль должна быть отведена парламенту в толковании международных правовых норм при издании законов, призванных обеспечить деятельность этих норм. Содержащееся в таких законах толкование обязательно для всех компетентных (отраслевых) органов власти, также судебных органов страны.

Учитывая изложенное, можно отметить о существенной роли толкования при правильном, логичном и соответствующем толковании любых международных документов: договоров, уставов, хартий, соглашений, резолюций и пр. субъекты международных отношений в лице государств, международных организаций могут избежать сложных вопросов в различных областях экономики, политики, права.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1.Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года - Алматы: Казахстан, 1997. – 56 с.

2.Закон Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан» от 30 мая 2005 г. Правовая база МЮ РК.

3. Лукашук И.И. Современное право международных договоров. Том 1. - М.: Волтерс Клувер, 2004. - 610 с.

4. Сборник международных договоров СССР.- М., 1991.- 506 с.

5. Нормативное Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 10 июля 2008 года № 6 «О применении норм международных договоров Республики Казахстан» // «Казахстанская правда» от 9 августа 2008 года, N 175

6. Венская Конвенция о праве международных договоров, 1969 г. [Электрон. ресурс].-2013.- URL: http://base.garant.ru/2540820/ (дата обращения: 15.01.2013).

Түйін

Қазақстан республикасының болуға керекке тиісті бейнемен кел- халықаралық құқықтың субъекттерінің арасында қорытқан халықаралық келісімдері. Келісімнің шамасының жүзеге асуы күрделі сұрақтың қатары туады, қайда керек және құқықтың жүзеге асуының маңызды кезеңіне деген

Summary

The international contracts of the Republic of Kazakhstan, signed between subjects of international law should be properly to be realized. At realization of standards of contracts arise a number of difficult questions where it is necessary to resort to a necessary and important stage of realization of the right to interpretation of contracts.

УДК 67.91

Морозова Е.А.

– старший преподаватель кафедры международного права КазНПУ им. Абая

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНЫХ СОГЛАШЕНИЙ ВО ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

В данной статье проанализированы проблемы и перспективы имплементации норм международных соглашений по защите прав человека во внутригосударственное законодательство Республики Казахстан.

Ключевые слова: Защита прав человека, Правовое государство, Правовой статус личности, совершенствование международного сотрудничества РК, имплементация норм международных соглашений.

Первоначально развитие института прав человека осуществлялось исключительно внутригосударственным правом. Законодательное закрепление правового положения личности даже в первые годы после принятия Устава ООН относилось к внутренней компетенции государства. В настоящее время положение кардинальным образом изменилось: права человека регулируются как внутренним, так и международным правом. При этом всё более возрастает роль международного права, что выражается, во-первых, во всё более детальной разработке и конкретизации международных принципов и норм, регулирующих основные права и свободы человека, которые должны соблюдаться государствами, во-вторых, в создании международных органов по контролю за выполнением государствами взятых ими на себя обязательств.

Защита прав человека – одна из важных проблем современности. Человек живет, участвуя во всех сферах общественной жизни, тем самым реализуя свои права и обязанности. Личные права и свободы человека составляют основу статуса гражданина, без них теряет смысл закрепление всех иных прав и свобод. Как свидетельствует опыт современных международных отношений, проблема международного сотрудничества в области поощрения и защиты прав и свобод человека (и в равной степени сопряженный с ней вопрос о международном контроле в правозащитной сфере) является наиболее сложной и противоречивой. Пожалуй, ни одна другая дискуссия в рамках ООН не характеризуется таким накалом страстей, такой степенью политизации, как полемика по правозащитным вопросам.

Выдвижение проблемы прав и свобод человека на передний план современного миропонимания - свидетельство огромных преобразований духовной культуры и нравственности. Первоначально развитие института прав человека осуществлялось исключительно внутригосударственным правом. Законодательное закрепление правового положения личности даже в первые годы после принятия Устава ООН относилось к внутренней компетенции государства. В настоящее время положение кардинальным образом изменилось: права человека регулируются как внутренним, так и международным правом. При этом всё более возрастает роль международного права, что выражается, во-первых, во всё более детальной разработке и конкретизации международных принципов и норм, регулирующих основные права и свободы человека, которые должны соблюдаться государствами, во-вторых, в создании международных органов по контролю за выполнением государствами взятых ими на себя обязательств.

Одной из основных форм сотрудничества в области защиты прав и свобод человека является разработка международных соглашений, содержащих определённые стандарты в отношении правового статуса индивида и обязательства государств придерживаться данных стандартов в рамках внутреннего правопорядка. Подавляющее большинство этих соглашений разработано в рамках ООН.

Однако наблюдающаяся в последние годы эволюция в подходах к решению проблемы прав человека, ликвидации идеологических барьеров, расширяющееся сотрудничество государств в области защиты прав человека требуют дальнейших исследований в указанной области. Такие исследования представляются чрезвычайно актуальными и с точки зрения необходимости расширения участия Казахстана в международном сотрудничестве по правам человека, а также неукоснительное следование им на практике, ибо отношение к правам человека, их осуществлению - показатель уровня демократизации в обществе и один из главных критериев его цивилизованности. Максимальное приближение внутригосударственных правовых норм к международным стандартам в области прав человека - одно из необходимых условий построения правового государства.

Правовое государство – это такое государство, которое своей основной целью ставит правовую защищенность прав и свобод личности и общества, основываясь на принципе разделения власти. Поэтому приоритет прав человека по отношению к государству является первичным, определяющим, системообразующим признаком правового государства. Правовое государство должно обеспечивать, во-первых, правовую и судебную защиту человека и гражданина; во-вторых, верховенства закона; в-третьих, равенство всех перед законом и судом; в-четвертых, взаимную ответственность государства и личности.

В Конституции Республики Казахстан провозглашено, что Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы. Смысл правового государства раскрывается через эту же статью

Конституции: «высшими ценностями его являются человек, его жизнь, права и свободы»[1].

Высоко оценивая значимость этих конституционных норм, следует, отметить, что формирование правового государства и уважения прав человека – задача чрезвычайно трудная, и ее решение возможно лишь в результате многих лет (а может быть, и десятилетий) усилий всего общества, связанных с преодолением наследия прошлого.

Правовой статус личности, закрепленный в Конституции Республики Казахстан 1995 г., основан на концепции прав человека и гражданина и исходит из основных положений международно-правовых документов. Конституция Республики Казахстан восприняла основные идеи и положения международных документов о правах человека и закрепила их с учетом специфических условий государства [2,с. 101-102].

Основа защиты общих прав человека была заложена принятием Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. Всеобщая декларация содержит широкий перечень как гражданских и политических, так и социально-экономических и культурных прав. Признавая естественный характер прав человека, она в первой же статье, автором которой был известный французский ученый Рене Кассен, провозгласил, что "все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и в своих правах". Во Всеобщей декларации говорится о таких категориях, как "свобода", "справедливость", "принципы справедливости", "политический, экономический и социальный прогресс", "равноправие и равенство" и т.

Всеобщая декларация прав человека дала толчок к разработке и заключению многочисленных конвенций по правам человека. Так, в 1948 г. была принята Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, в 1949 г. — Женевские конвенции о защите прав человека в период вооруженных конфликтов, в 1950 г. — Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод, в 1966 г. — пакты о правах человека и др.

Центральное место в системе обеспечения и защиты прав человека занимают пакты о правах человека. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах были приняты в 1966 г. и ратифицированы РК в 2005 году. г. К Международному пакту о гражданских и политических правах 1966 г. имеются два Факультативных протокола. В ст. 1 обоих пактов закрепляется право народов на самоопределение, в соответствие с которым они свободно устанавливают свой политический статус и обеспечивают свое экономическое и политическое развитие, свободно распоряжаются своими естественными богатствами и ресурсами. Ни один народ не может быть лишен принадлежащих ему средств существования.

На основании норм Пакта об экономических, социальных и культурных правах государства гарантировали индивиду: право на труд, включая право на место работы, справедливые и благоприятные условия труда, право на отдых и т.д.; право на участие в профсоюзах; право на социальное обеспечение и социальное страхование; охрана семьи; право на образование и участие в культурной жизни и другие права.

Международный пакт о гражданских и политических правах, помимо таких общих прав человека, как право на свободу и личную неприкосновенность; провозглашает право на гуманное обращение; право на свободное передвижение и свободу выбора места жительства; равенство граждан перед судом и презумпцию невиновности; право на защиту личной жизни; право на свободное выражение мнений; право на мирные собрания и т.д.

Но несмотря на принятие международных конвенций, в рассматриваемой области имеется ряд проблем, к которым, в частности, относится:

Во-первых, невысокая степень участия государств в защите социально-экономических и культурных прав человека.

Во-вторых, несовершенный механизм контроля за соблюдением социально-экономических и культурных прав и свобод человека. В частности, этот механизм не предусматривает возможности индивидуальных обращений физических лиц в Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. В то же время, в области гражданских и политических прав такая возможность предусмотрена в соответствии с факультативным протоколом к Пакту о гражданских и политических правах, сложившееся положение, исходя из идеи о взаимозависимости и неразрывном единстве всего комплекса прав человека, является аномальным.

В-третьих, отсутствие специальных международных соглашений, направленных на защиту прав такой наиболее уязвимой группы населения, как душевнобольные, недостаточная регламентация инвалидов.

В четвертых проблема неэффективность процедуры рассмотрения индивидуальных сообщений [3,с. 18].

Успешному решению этих проблем могли бы способствовать следующие меры: активизация деятельности ООН по осуществлению линии на универсализацию международных соглашений в области защиты прав человека; разработка и принятие дополнительного протокола к Пакту об экономических, социальных и культурных правах, предусматривающего возможность индивидуальных обращений физических лиц в комитет по экономическим, социальным и культурным правам; разработка конвенций по вопросам защиты прав душевнобольных и инвалидов

В последние годы видна тенденция влияния международно-правовых актов о правах человека на внутригосударственное право, регулирующее право граждан своей страны на фактическое состояние прав человека во многих странах. Принципы и нормы международного права, которые закреплены в Уставе Организации Объединенных Наций и в Декларации о принципах международного права (1970 г.) содействуют совершенствованию норм внутригосударственного права преимущественно в тех сферах, в которых происходит наиболее тесное взаимодействие международного и национального права, а именно тогда, когда речь идет о правах человека, о пактах, договорах, направленных на защиту прав человека. Исполнение международно-правовых норм о правах человека возможно при принятии соответствующих норм во внутригосударственном праве .

Конституция представляет собой то поле международного сотрудничества государства, где последующее содержание этих отношений должно находить имплементацию через нормы национального права. Она обуславливает добрую волю, долг и добросовестность в договорных отношениях Республики Казахстан с другими субъектами международного права. Это вполне соответствует тесном сочетании правилам
соблюдения принятых на себя международных обязательств

Взаимодействие международного и национального законодательства осуществляются на таких принципах как: «Pacta sunt servanda» (договоры должны соблюдаться) и добросовестное выполнение обязательств, вытекающих из международных договоров. Хельсинский Заключительный акт 1975 года установил, что государства будут придерживаться такой формулы: « При осуществлении своих суверенных прав, включая право устанавливать свои законы и административные правила, они будут сообразовываться со своими юридическими обязательствами по международному праву». Статья 27 Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 года также предусматривает, что государство не вправе ссылаться на положение своего внутреннего права для того, чтобы оправдать невыполнение им международного договора [4,с. 13].

Принятие внутригосударственного закона на основании международного договора с использованием закрепленных в нем положений называют трансформацией договора и договорных норм. Дословное или почти дословное введение международно-правовых норм во внутригосударственное законодательство называют инкорпорацией.

Ряд положений Конституции Республики Казахстан 1995 года имеется примером трансформации и инкорпорации. Так, статья 15 Конституции почти дословно воспроизводит статью 6 Международного Пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года, статья 24 - статью 7 Международного Пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года.

В статье 4 Конституции Республики Казахстан сказано: «Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законом».

Таким образом, в Конституции Республики Казахстан 1995 года правам человека уделено достаточное внимание. Во-первых, с главы о правах человека и гражданина Республики Казахстан собственно начинается сама Конституции. Во вторых, права граждан в Конституции достаточно подробно регламентированы. В третьих, права казахстанских граждан регулируются в соответствии с положениями Международных пактов о правах человека 1966 года [5, с. 147].

Как показывает практика часто имплементация какого – либо соглашения становится предметом больших дискуссий в правовом смысле этого понимания, и не влечет неукоснительного применения международных соглашений субъектами. Во – первых, здесь надо выделить международный аспект, где из вышеназванного авторского определения следует закрепить связь каждого международного договора с нормами и принципами заложенными в Уставе ООН и последующих источниках, чья нормативная роль столь велика. Это позволит прогрессивно развивать и совершенствовать вопросы исполнения (имплементации) международных договоров, т.к. нормы и принципы о которых идет речь, в частности Венской конвенции О праве международных договоров от 23 мая 1969г., находится в органической взаимосвязи с Уставом ООН и обеспечивает международную гарантию исполнения договоров в соответствии со ст.ст. 26, 27, 53. Во – вторых, необходимо отметить, что не все субъекты международного права имея обязательства по международному договору могут полноценно применять эти нормы во внутригосударственном праве, эта проблема столь значительна, что автор определяет как первостепенную важность в вышеназванном определении через призму обязательного исполнения, применяя необходимые правовые нормы своего внутреннего права. Применение данного определения, если конечно оно найдет свое практическое применение в нормах позволит обеспечить поднятие авторитета не только самого международного права, но и повысит исполняемость заключаемых международных договоров, в частности даст возможность для субъектов более детально (подробно) и аналитически подходить к большому комплексу вопросов заключенных договоров [6, с.48].

В целях совершенствования международного сотрудничества РК в области защиты социально-экономических и культурных прав человека, а также полной имплементации международных норм во внутригосударственные необходимо осуществлять следующие меры:. Заключить двусторонние соглашения по вопросам условий труда, социального обеспечения и медицинского обслуживания, постоянно проживающих и временно выезжающих на работу за границу граждан РК. Отразить во внутригосударственном законодательстве основные положения Конвенций о ночном труде женщин в промышленности, Конвенции о трудящихся-мигрантах. Создать условия для реализации гарантированных международными и национальными нормами прав и свобод в области социльно-экономических и культурных отношений.

Однако осуществление одних этих мер недостаточно. Присоединение к конвенциям и разработка самых совершенных внутригосударственных норм еще не решают проблему прав человека по существу. Необходимо создать механизм, гарантирующий применение законов и уважение к ним со стороны всех членов общества, независимо от занимаемой должности. Только при таком подходе к правам и свободам человека можно построить правовое государство, ибо само понятие правового государства означает примат закона, верховенство общечеловеческих ценностей над всеми другими.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1.Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года - Алматы: Казахстан, 1997. – 56 с.

2.Сапаргалиев Г.С. Конституционное право Республики Казахстан. – Алматы: Жеті жарғы, 2004.- С.101-102

3.Греман Н.Ю. Возможные пути реформирования системы конвенционных органов в области международной защиты прав человека //Московский журнал международного права. – 2005 № 2.- С.18

4. Карташкин В.А. Права человека в международном и внутригосударственном праве. – М., 1995.- С. 13

5.Сарсембаев М.А Международное право. – Алматы: Данекер, 1996.- С. 147

6. Карташкин. В.А. Международная защита прав человека. – М., 1976.-С. 48

Түйін

Бұл мақалада адам құқықтарын қорғау бойынша халықаралық келісімдер нормаларын Қазақстан Республикасының ұлттық заңнамасына имплементациялау өзекті мәселелері мен даму бағыттары сараланған.

Summary

In this article analyzed problems and prospects of implementation of standards of the international agreements on protection of human rights in the domestic legislation of the Republic of Kazakhstan.

УДК 341.232.14:342.7(574)

Sabitova A. A.
- Doctor of Sc., Head of International law Department
Kazakh State Pedagogical University named after Abay

ON THE QUESTION OF WOMEN'S RIGHTS IN INTERNATIONAL LAW

This article is about of protection of women's rights in international law, gender aspects and violence against women in Kazakhstan.

Key words: international law, human rights, international human rights, women rights, violence against women.

The end of the 20th century is governed by one of the brightest historical events – final collapse of the Soviet Union. In that way, in 1991 Kazakhstan gains its statehood, becomes the fully legitimate subject of the international law. The problem of human right was always the point of arguments, which were held for enjoyment of rights, access amplification, which fixed the human position in society. Every stage of society development was the step on the way of gaining and expansion of individual freedom. The history shows that every generation needs again and again to protect human rights. Every generation accepts the challenge of the history connected with assertion of such great individual values as human rights and freedoms. That's why we think that this theme is one of the specifically debatable point of issue as in domestic so in international law.

As a rule, none modern state, realizing the international relations with other states on the basis of principles of international law, can not be considered as authentically democratic and legal, if it admits whatever infringements of human rights and freedoms and doesn't do anything for liquidation of such facts. In the field of defense of human rights and freedoms the state first of all uses internal procedures and mechanisms. Human rights are socially and economically dependent. The main thing is how this structures are developed, thereon depends the effectiveness of domestic protection of human rights and freedoms.

"All people are born free and equal in their dignity and rights. They have sense and conscience and they must behave in respect of each other in the spirit of brotherhood"– says the first article of the Universal Declaration of Human Rights. The human rights from positions of international law – these are essential rights for characteristic of person's legal status in every modern society. Universal Declaration of Human Rights, International pacts, European Convention on Human Rights and other important international legislation determined that the universal set of human rights and freedoms, which in the whole with constitutional rights obliged to provide with normal vital activity of individual. That's why in modern conditions under the main human rights you should understand the rights contained in state constitution and international legal documents on human rights. Defense of human rights is first of all the task of national, domestic legal order. Guarantees of human rights and freedoms are clearly declared in the Constitution of the Republic of Kazakhstan. The International human rights constitute an integral part of the system of modern human and civil rights and freedoms in recent period.

Recognizing the impact of war on women and the importance of their involvement in the peace process, in October 2000, the Security Council unanimously adopted a groundbreaking resolution on Women, Peace and Security. Resolution 1325 urged Member States to increase women's representation at all decision-making levels for the prevention, management, and resolution of conflict. It urged the Secretary-General to appoint more women as his special representatives and envoys, and to expand women's role and contribution in UN field-based operations[1].

1. Women's rights and Peace.

1.1 Protection of Women's Rights: international legal aspects.

Women's rights around the world is an important indicator to understand global well-being. A major global women's rights treaty was ratified by the majority of the world's nations a few decades ago. Despite many successes in empowering women, numerous issues still exist in all areas of life, ranging from the cultural, political to the economic. For example, women often work more than men, yet are paid less; gender discrimination affects girls and women throughout their lifetime; and women and girls are often are the ones that suffer the most poverty. Many may think that women's rights are only an issue in countries where religion is law, such as many Muslim countries. Or even worse, some may think this is no longer an issue at all. But reading this report about the United Nation's Women's Treaty and how an increasing number of countries are lodging

reservations, will show otherwise. Democracy is a valued principle, so much so that some people have sacrificed their lives to fight for it. While no system is perfect, it seems that democracy is once again under assault. What are the challenges posed in a democratic system and are established safeguards helping to strengthen democracy or are their forces successfully weakening it?

It is often argued—and accepted—that women, being the "gentler sex", and typically being the main care givers in society, are less aggressive than men. Feminists often argue that women, if given appropriate and full rights, could counter-balance a male-dominated world which is characterized by aggression in attitudes, thoughts, society and, ultimately, war.

The adoption of Security Council resolution 1325 on women, peace and security (SCR1325) on 31 October 2000 was a landmark in promoting greater attention to gender perspectives in the peace and security work of the United Nations. To follow-up on the implementation of the resolution, the Inter-Agency Network on Women and Gender Equality (IANWGE) established an Inter-Agency Task Force on Women, Peace and Security in February 2001. Initially, the Task Force focused on the preparations for the Secretary-General's 2002 study on Women, Peace and Security and the related report to the Security Council.

With growing demands for improved policy, programming, advocacy, coordination and monitoring around implementation, the role and the work of the Task Force expanded. From 2002 to 2008, the Task Force undertook a range of activities. Among other things the Task Force: contributed to the preparation of Secretary-General's reports on women, peace and security; prepared awareness-raising materials, events and activities related to Open Debates of the Security Council on women, peace and security; coordinated the preparation of briefing notes and checklists for different Security Council and assessment missions and supported the participation of gender advisers on teams; and undertook an analysis of the Security Council's work from a gender perspective and a mapping of United Nations resources on women, peace and security.

Building on this early work on women in conflict, the four United Nations World Conferences on Women focused on the linkages between gender equality, development and peace: Mexico in 1975; Copenhagen in 1980; Nairobi in 1985; and Beijing in 1995. Over the years, the focus of the discussions on women and peace shifted from overall political issues to the impact of war on women and girls and their role in peacebuilding.

At the 1975 World Conference on the International Year of Women in Mexico City, governments and non-governmental organizations identified international cooperation, the strengthening of international peace and women's political participation as specific areas for national and international action. The Conference addressed women's participation in the struggles against colonialism, racism, racial discrimination and foreign domination. The World Conference also gave impetus to the drafting of an international treaty to eliminate discrimination against women. In time for the Copenhagen Conference, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), often referred to as women's bill of rights, was adopted by the General Assembly in 1979 and entered into force in 1981. At the 1980 World Conference of the United Nations Decade for Women in Copenhagen, member states and participants saw women as agents of change at the national and international levels, and in political, social and economic areas. Women were also seen as key in building more just, rational societies and in the struggle for fundamental national rights and self-determination of peoples against wars of aggression. The Conference was concerned with the situation of women living under apartheid in South Africa and Namibia, as well as with the situation of the Palestinian people.

At the 1985 Nairobi World Conference, participants considered women's participation in the efforts for peace in decision-making positions, and in education for peace as vital to peace building. Delegates discussed strategies for women's participation in safeguarding world peace, averting nuclear catastrophe, halting the arms race, and in complete disarmament. For the first time, the various forms of violence against women in everyday life and in all societies were highlighted as major obstacles to the achievement of peace.

The Fourth World Conference on Women, held in Beijing in 1995, identified women and armed conflict as one of 12 critical areas of concern. Delegates discussed the increased participation of women in conflict resolution at decision-making levels; the protection of women living in the situation of armed conflict; reduction of excessive military expenditure; and the promotion of women's contribution to fostering the culture of peace. The section on action in connection with armed conflict was further reinforced by the critical areas of concern on violence against women and the human rights of women. The Platform for Action recognized that civilian casualties outnumber military casualties, with women and children comprising a significant number of the victims, and proposed a number of strategic objectives and actions to be taken by relevant actors. It also called for the upholding and reinforcement of the norms of international humanitarian and human rights law in relation to the offences against women, and the prosecution of all those responsible for such offences.

1.2 Women's Rights in International Agreements

In 2000, the twenty-third special session of the General Assembly entitled "Women 2000: gender equality, development and peace for the twenty-first century" reaffirmed the commitments made in the Beijing Declaration and Platform for Action. The outcome document called for the full participation of women at all levels of decision-making in peace processes, peacekeeping and peace building. It also addressed the need to increase the protection of girls in armed conflict, especially the prohibition of their forced recruitment.

Professor of anthropology, Richard Robbins notes: “At the same time that women produce 75 to 90 percent of food crops in the world, they are responsible for the running of households. According to the United Nations, in no country in the world do men come anywhere close to women in the amount of time spent in housework. Furthermore, despite the efforts of feminist movements, women in the core [wealthiest, Western countries] still suffer disproportionately, leading to what sociologist refer to as the “feminization of poverty,” where two out of every three poor adults are women. The informal slogan of the Decade of Women became “Women do two-thirds of the world’s work, receive 10 percent of the world’s income and own 1 percent of the means of production.” [2].

In 2005, the Commission on the Status of Women conducted a ten-year review and appraisal of the Beijing Platform and issued a declaration reaffirming the Beijing Declaration and Platform for Action and the outcome document.

In addition to its role in preparing the World Conferences on Women and drafting CEDAW, the Commission on the Status of Women adopted agreed conclusions on women and armed conflict in 1998, which addressed gender-sensitive justice; the specific needs of women affected by armed conflict; the need to increase women's participation in all stages of peace processes, including conflict prevention, post-conflict resolution and reconstruction; and disarmament issues.

In 2004, the Commission revisited this theme and adopted agreed conclusions on women's equal participation in conflict prevention, management and conflict resolution and in post-conflict peace building. It was recognized that peace agreements provide a vehicle for the promotion of gender equality and that a gender-sensitive constitutional and legal framework was necessary to ensure that women fully participate in such processes. Finally,

the allocation of necessary human, financial and material resources was seen as critical for specific and targeted activities to ensure gender equality at the local, national, regional and international levels, as well as for enhanced and increased international cooperation.

In March 2000, the Security Council issued a Presidential Statement on International Women's Day in March 2000. It recognized the link between peace and gender equality, and the fact that women's full participation in peace operations was essential to sustainable peace. It was an important precursor to resolution 1325.

A thorough review of the United Nations peace and security activities was undertaken by a high-level panel convened by the Secretary-General in 2000, which resulted in the Report of the Panel on the United Nations Peace Operations. The report recognized the need for equitable gender representation in the leadership of peacekeeping missions. The seminar on the gender perspectives of multidimensional peacekeeping missions led to the development of the Windhoek Declaration and the Namibia Plan of Action on Mainstreaming a Gender Perspective in Multidimensional Peace Operations in June 2000. The Windhoek Declaration was another critical step leading to the adoption of resolution 1325 (2000). On 31 October 2000, the Security Council adopted resolution 1325 under the presidency of Namibia. This resolution was the culmination of several decades of growing realization of the diverse roles that women play both in conflict resolution and building peace and the result of active involvement and advocacy by women's organizations. The resolution has galvanized the UN system, Member States and civil society organizations and has become one of the best known and the most translated resolutions of the Security Council. Within the United Nations system, the Inter-Agency Taskforce on Women, Peace and Security of the Inter-Agency Network on Women and Gender Equality has been coordinating efforts for the implementation of the resolution.

2. Protection and promotion of women's human rights and gender equality in Kazakhstan.

2.1 Equal rights and opportunities in Kazakhstan: some legal aspects.

The First mentioning of the union of tribes populating the territory of Kazakhstan appeared` in ancient manuscripts dated in the middle of the first millennium BC. The largest of the tribes was collectively called Saki. The prevailing of economy time semi-nomadic and nomadic cattle breeding. In the early medieval period, in the VI-VII centuries AD, the Turkic Kaganate played an important role in the process of ethno-genesis. The formation of the Turkic ethnos per see took place in the III-IV cc AD in the areas of eastern Turkestan and Altay. The period of XIII to XVcc is connected with history of the Golden Horde, created by Gehngiz Khan. In the XIX-XY cc the Kazakh language was separated from the Kypchak group of Turkic languages.

In 1991 Kazakhstan declared its independence. Kazakhstan maintains a presidential form of governance. In accordance with Constitution of Republic of Kazakhstan, all citizens of our country are given equal rights regardless of gender and age. Kazakhstan has joined over 20 international human rights agreements and conventions, including the UN Convention on Political Rights of Women and on the Nationality of the Married Women. Ratification of the UN Convention on Elimination of All forms of Discrimination Against Women in 1998 highlighted once more the commitment of our state to further democratization of the society, implementation of the Beijing Platform for Action, adopted by the International Women's Forum in 1995.

Under Decree N 4176 of the President of the Republic of Kazakhstan dated December 22, 1998 for purposes of protection family interests, provision of the necessary conditions for women's participation in political, social, economic and cultural life of the country in accordance with Subpoint 20 of Article 44 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan, there was established the National Commission for Family and Women under the President of the Republic of Kazakhstan. The National Commission for Family and

Women under the President of the Republic of Kazakhstan (further – Commission) is a consultative body under the Head of the state. The Commission consists of 28 members. They are representatives of different spheres of our society, heads of central bodies and representatives of the regions.

They are divided into sections in 6 main directions of activity of the National Commission: Woman, power and policy; Woman in economics; Family problems; Women's rights and protection from violence; Work with Women's non-governmental organizations and their representations in the Republic of Kazakhstan; Family, woman and media.

The principal tasks of the Commission are: Identifications of priorities and designing of recommendations on forming complex state policy in respect of the family, women and children considering regional special features in the context of realization of the Strategy of Kazakhstan development up to 2030; Development of the system of complex measures in economic, social, psychological, legal support of family, women and children and rendering the assistance in their implementation; Assistance and stimulation of the expansion of the women's representation in the bodies of state management; Participation and assistance in the development of projects of the normative legal documents, which regulate the position of family, women and children; Cooperation with non-governmental women's organizations, international organizations and their representations in the Republic of Kazakhstan on problems of position of the family, women and children.

The Commission takes part in the development of economic programs in which such issues as women's business undertakings development, improvement of the facility of current and new working places for women through the projects which are funded from the state and private sources, foreign investments, by means of granting credits, introduction of modern technologies will be outlined.

The key means of achievement of the given tasks will be designing and realization of the republican and regional programs for small and medium business development which include training for principals of business undertakings and psychological arrangements. The Commission has considerable rights and powers. Reports from the heads of state bodies, subject and accountable directly to the Head of the state, heads of central and local executive bodies are expected to be listened at its sessions. The Commission has the right to demand from them to carry out examinations and official investigations on facts of infringing laws affecting the family interests, maternity and childhood. The Commission is forming the data base covering the position of women in society and their political, social, economic and cultural level. The Commission is ready to collaborate with everyone who is interested in improvement of the position of family and women in the Republic of Kazakhstan and will consider all proposals, programs, projects.

Kazakhstan is strongly committed to the further advancement and empowerment of women and gender equality, particularly through implementing the National Law on State Guarantees of Equal Rights and Equal Opportunities for Women and Men, and the Law on Prevention of Domestic Violence. Both these legislations aim at incorporating international standards into national legislation and enacting legal previsions that will strongly protect women's wellbeing and their inalienable rights through introducing strict measures for violators of domestic violence.

Recognizing that the key factor for the economic empowerment of women is decent work, Kazakhstan has striven to significantly decrease the unemployment ratio among women to 6.4 per cent; and for rural women, this indicator has dropped to 5.4 per cent. Furthermore, the wages for women is moving closer to that for men, reaching today some 66 per cent, in comparison with 61 per cent five years ago. According to the National Strategy on Gender Equality, we expect the average wage for women to rise to 80 per cent

by 2020. In Kazakhstan also undertakes measures to provide allowances for women who loose or give up their jobs due to pregnancy or child birth, and for economically vulnerable families. The total budget for family support programmes over the last 10 years has reached some 3 billion US dollars.

The role of women in decision making is steadily increasing and becoming more significant. The current proportion of women in the Parliament has now risen to 14 per cent and on the ministerial level to 15 per cent. Over 58 per cent of the civil service positions are held by women. Kazakhstan's women are more than equally represented in the business sphere: the proportion of women is now 52 per cent and 66 per cent of these women have their own small business.

2.2 Discrimination and violence against women and girls in Republic of Kazakhstan.

Many women face multiple forms of discrimination and increased risk of violence. Violence against women knows no boundaries. Women are traded across the world as cheap labour, catalogue brides and forced prostitutes. More than two million girls aged between five and 15 are sold as prostitutes every year.

The bodies of women and girls are being mutilated and sold because of new reproduction technologies. Prenatal determination of a baby's sex through ultrasound or Amniocenteses has led to a situation in which female foetuses are aborted one after the other in countries such as the People's Republic of China and India in order to secure male offspring. Based on the birth statistics and the numerical relationship between men and women there should be 100 million more women alive on the earth today. In addition to this, girls are systematically neglected. They are breast fed for a shorter period, less likely to be inoculated, receive less to eat and have to work much harder. 1.5 million children die every year because they are girls. Girls and women are abused and raped on a daily basis. 75 percent of rapes are carried out by offenders that know their victims socially. Only between 10 and 30 percent of these crimes are reported to the police. 40,000 women are forced to flee their violent men to a refuge for battered women every year in Germany. The persecution of women because of their gender is not recognized for asylum purposes. Women and girls are refused the right of self-determination over their own bodies[3].

In many countries, women are refused the right to contraception. The genitals of 150 million women and girls have been mutilated. Each year, this number increases by two million. Women and girls are refused the right to take part in public life by law, be it legal or religious. In career terms, women and girls are at a disadvantage in every nation on earth. In Germany, a mere seven percent of women command management positions in business, the state sector and science, but are employed in 94 percent of all part-time positions.

For socially empowering women and preventing gender-based violence, Kazakhstan has adopted a multi-pronged gender strategy that aims to address gender-related issues and equip women with comprehensive knowledge about their legal rights, as well as access to those rights. The Government reviews and resolves complaints of individual women who face violence and discrimination. Victims of abuse have access to immediate assistance in 21 crisis shelter centers throughout the country.

As party to the Convention on the Elimination of all Forms of violence Against Women Republic of Kazakhstan takes measures to develop legislation and ensure its effective implementation to eradicate violence against women and prosecution of persons guilty of it. On 19 February 1999 in order to take effective measures on prevention and termination of all forms of violence against women, subdivisions of administrative police to control violence against women were established within the system of the Internal Affairs Bodies. The main direction of their activities include the protection of the constitutional rights and freedoms and lawful interests of women against illegal

encroachments, provision of legal support to the population on issues of prevention and suppression of violence, analysis and summarising of information on violence against women.

The most vivid manifestations of violence against women are homicides aggravated by alcoholism and drug abuse, rape repeated beating, torturing, forcing to cohabitation, prostitution, etc. The most widely spread violence against women is domestic violence, resulting in physical, psychological, economic and moral harm and suffering as well as threat of committing such acts.

An international movement against violence on women and for the recognition of women's rights was born out of the daily experiences of women from across the world. This universality created close ties between women and demonstrated the necessity of a united battle: Women's rights were officially recognized as human rights for the first time in 1993 at the UN World Conference for Human Rights in Vienna.

The international women's rights movement was successful in its efforts to get the UN to define violence against women both in public and private as a violation of human rights and, therefore, to recognize universally the right of women to a life free of violence. This was a great success. The human rights concept that had existed to this point, that is, a concept which had been limited to classifying and condemning state (public) violence as a violation of human rights, was expanded: Until this point, private (domestic) violence had had no place. Those involved in the women's rights movement regarded this turning a blind eye to private violence as a large deficit for human rights as an instrument as a whole.

The movement had faced its greatest opposition in the West because of the prevailing discussion based on a premise that norms varied from culture to culture. According to this premise, terrible human rights violations such as genital mutilation were acceptable as culture-specific characteristics. But the World Conference for Human Rights was successful in beginning a process in which women's rights would become accepted as human rights and in which a new international standard was set. Structural oppression of women in all its forms was no longer seen as discrimination against women, but as a violation of human rights. This is a new dimension providing women with a far more effective instrument for putting pressure on governments in their fight to achieve equal rights[4].

2.3 Implementation of international legal norms on protection of women's rights in the national legislation of the Republic of Kazakhstan (some aspects).

The definition of the term "discrimination against women" as such, does not exist in the legislation of the Republic of Kazakhstan. Nevertheless, this term is widely used in legal practice, is used in the Constitution and other legal acts. Thus, Article 14 of the Constitution adopted on 30 August 1995 reads: 1. All are equal before law and court. 2. No one shall be subject to discrimination of any form on the basis of origin, social, property status, occupation, sex, race, nationality, language, religion, convictions, place of habitation or other circumstances.

Article 120 of the Criminal Code, which was in force until 1 January 1998, stated that impeding women in participating in state, social, cultural activity or other actions violating equality of women through the use of force, treat, material or other dependence was subject to punishment of up to 3 years imprisonment.

In the new Criminal Code which came into force on 1 January 1998 there is no separate consideration of the issue of violation of equal rights of women. However, an analogous bode of crime – violation of equality of citizens (Article 141) – treats as a crime direct or indirect limitation of human rights and freedoms, including on motives of sex and envisions confinement of up to three month or penalty equivalent to one thousand of average monthly calculated indicators. The same crime committed by a person while performing official duties, is punished by confinement for a term of up to six months or

imprisonment for a term of up to two years, or penalty equivalent to two thousand of average monthly calculated indicators.

The Criminal Code effective before 1 January 1998 contained only one article referred to preclusion of exploitation of women's prostitution – "Keeping of Dens and Pimping" (Article 215-1). The new Criminal Code enacted on 1 January 1998 considerably mitigated the maximum punishment for this crime from 5 to 3 years (of imprisonment) (without aggravating circumstances) , simultaneously introduced several articles that were completely new for Kazakhstan legislation: recruiting people for sexual or other exploitation (article 128) with the maximum punishment up to 8 years of imprisonment involving a minor in prostitution (article 132) – up to three years of imprisonment; traffic in minors (article 133) connected with their import to Kazakhstan or export from Kazakhstan - up to ten years of imprisonment; involving in prostitution (article 270) – up to three years of imprisonment.

Besides, the diplomatic representatives and consulate institutions of Kazakhstan in the countries where there is a possibility of traffic in women were given the appropriate instructions in order to prevent similar practices with women citizens of the Republic of Kazakhstan. In the event of discovering facts of trafficking in Kazakhstan women, the proper measures are taken to return them to Kazakhstan.

In accordance with Kazakhstan's legislation, legal protection is provided on an equal basis, irrespective of sex. Article 13 of the August 1995 Constitution recognises everyone's right to be legal subjects, to have the right for juridical defence of their rights and freedoms and obtaining qualified legal assistance. Where it is envisioned by law legal assistance is provided free of charge. Article 14 of the Constitution states: "All are equal before law and court".

On 29 June 1998 Kazakhstan joined the "Convention against Tortures and Other Cruel, Brutal or Humiliating Human dignity Ways of Treatment and Punishment". By pledging to observe the norms of this Convention, it confirmed its commitment to human rights protection.

The Law "On marriage and Family" which came into force on 17 December 1998 and which acts as a substitute for the earlier existing Code of Marriage and Family of 1969.

Article 2 of this Law fixes the principle of voluntary marriage of a man and a woman, equality of spouses, and resolving family conflicts through reconciliation. It prohibits any kind of limitation of the rights of citizens during their marriage of family life on the grounds of social status, race, ethnicity, language or religious creed.

The Criminal Code of the Republic Kazakhstan features positive discrimination of women related to serving sentence by them. According to the new Criminal Law (article 72), deferred sentences can apply to pregnant women and women whose children are under 8, except for those who committed grave offences against the person both at the time of passing a verdict and of serving. Whereas in the former legislation an analogous norm was focused only on women serving sentence in the form of imprisonment, the new legislation renders this norm applicable to women condemned to all forms of sentence.

Article 20 of the Constitution 1995 guarantees freedom of speech and creative activities. Taking into account the higher level of education of the women in Kazakhstan compared with men, one can say with confidence that possibilities of the women for all-round cultural development are greater. This is reflected in the spheres of employment which are directly or indirectly connected constitute an overwhelming majority. Nevertheless, the women's opportunities to exercise their rights in the sphere of culture are constantly decreasing, which is caused by two factors.

The first factor is the general economic recession that affects culture as well. The second reason lies in the fact that the women are being steadily ousted from the spheres of science, arts and culture, especially from the most prestigious levels.

Conclusion. Disunity of the states and confrontation of various social systems are being replaced gradually with consciousness of generality of all people and necessity of the joint solving of global problems, including creation of the international system providing reliable protection of fundamental laws and freedom of the person. Creation of such system is impossible without a reliable legal basis. The similar laws, conventional legal principles and regulations should operate in all states of the world community. Certainly, in conditions of distinction of social systems, levels of economic development, national structure of the population, cultural traditions and historical features of development to achieve full concurrence of all legislative systems is impossible. However, the obligations of the states allow speaking with confidence about successful promotion of community of peoples to the uniform legal space.

Thus, it is necessary to make propositions [5, 8-10 p.]:

1. In order to take into account the interests and needs of women who represent an essential part of modern society, it is suggested that governments and relevant international organizations such as UN elaborate and adopt the international standard of women's rights. It must be based on universal concept of human rights allowing to unite states in protection of women's rights.

2. The idea of international protection of women's rights, and the idea of elimination of discrimination against women, must, before all, be based on gender conscience of people that is one of many forms of public conscience.

3. In order to ensure effective protection of women's rights, it is expedient to legally fix the notion of women's 'vulnerability' that means that it is necessary to arrange special international protection of the women whose lives are threatened by objective external factors, and the notion of aggregate vulnerability of women that arises when a woman is simultaneously exposed to a few factors causing vulnerability, i.e. additional protection of women. At the same time, it is necessary to pay special attention to the following groups of vulnerable women: the women who were exposed to globalization processes; the women who live in environmentally unfavorable areas; young girls.

4. In order to ensure effective implementation of gender policy, and based on international law norms of protection of women's rights, and subject to mentality and national ethnic traditions of the peoples of Kazakhstan, it is expedient to elaborate a project of national action plan of protection of women's rights for the future that must be approved with the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan. Subject to the condition of protection of women's rights in the Republic of Kazakhstan, it is expedient to introduce the position of Ombudsman for Women's Rights whose status must be determined with a law of the Republic of Kazakhstan.

5. In order to implement international social and economic rights of women, every state must take a number of effective measures to liquidate women's poverty based on state social policy on women's affairs; to form a system of national statistics on women's economic status; to provide social assistance to women; to stimulate economic interestedness of states and employers in making healthier women's labor conditions, before all, women of childbearing age, using legal levers; to adopt Law 'About protection of health of pregnant women'.

6. It is necessary to introduce provision in international law setting forth social and legal liability of employers and administrative officials who infringe upon women's reproductive rights; to create necessary conditions to ensure that women have vocational training for obtaining proper labor skills.

7. Based on analysis and generalization of the materials about the status of implementation of international law provisions on protection of women's civil and political rights in modern Kazakhstan society, we have revealed certain defects in both legal basis and information system on actual status of women in the society and protection of their civil and political rights. Therefore, it is proposed: to complete the existing laws with the provisions imposing liability for violation of women's rights, for violation of equal participation of women on a level with men in public administration bodies; and to introduce an internal Kazakhstan mechanism to control how international law provisions on protection of women's rights are implemented by all state bodies and officials.

8. The member states of the Convention on elimination of discrimination against women undertook to include the principle of equality of man and women in their national constitutions or any other relevant legislation, and implement this principle by their laws and other relevant means in practice. Therefore, it is seems possible to add the following provision to sub-clause 3 of Article 12 of the current Constitution of the Republic of Kazakhstan: 'In the Republic of Kazakhstan, men and women have equal rights'.

9. Violence against women is of no racial, class, age or ethnic nature. Violation of human rights as an issue of protection of women's rights includes slavery (forced prostitution), sexual terrorism (rape), restriction of freedom (house arrest), humiliation (permanent beating) that are global acts of discrimination of women. The gender discrimination often leads to murder because the fact of being female is a threat to life. Although many states do not provide the status of refugee to women who were exposed to sexual victimization and raped, we believe that the victimization by gender as a kind of humanitarian repression may be a reason for provision of the status of refugee.

10. Based on complex analysis of international law related to protection of women's rights and current practical situation on guarantees of protection of women's rights, one can conclude that the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW) may not consider individual cases, and it is the competence of the Human Rights Committee. The only procedure of control how the women's Convention is observed is the controlling and reporting procedure. The member states of the Convention must observe its provisions, and at the same time, they are not obligated to observe the provisions reserved by the states, and the Convention has a great number of such reservations. Thus, CEDAW has no immediate means of protection of women's rights. In modern international law related to protection of women's rights the status and role of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women formed by UN to eliminate any discrimination against women must be understood and analyzed anew to make the resolutions of CEDAW imperative.

LIST OF LITERATURE:

1. Сайт ООН. [Электрон. ресурс].-2013.-URL: http://www.un.org/en/globalissues/women/peace.shtml(дата обращения: 20.03.2013).

2. Richard H. Robbins, Global Problems and the Culture of Capitalism, (Allyn and Bacon, 1999).- 354 p.

3. Сайт ЮНЕСКО[Электрон. ресурс].-2013.-URL: www.dadalos.org (дата обращения: 20.03.2013).

4. Christa Stolle. UNESCO School's Project, Issue 3/2002: "Frauen und Mädchen der Welt" hrsg. v. Deutsche UNESCO-Kommission e.V., Bonn.

5. Ainur Sabitova. Международно-правовые проблемы защиты прав женщин: вопросы теории и практики. Автореферат. Алматы, 2010г.-С. 8-10.

Түйін

Бұл мақала халықаралық құқықта әйел құқықтарын қорғауды, гендерлік мәселелерді және Қазақстандағы әйелдерге қоқан-лоқылық мәселелерін айқын ашады.

Резюме

Эта статья посвящена защите прав женщин в международном праве, гендерным вопросам и проблемам насилия над женщинами в Казахстане.

УДК 67.91

Сабитова Ш.А.

– доктор филологических наук, профессор кафедры международного права КазНПУ им.Абая

СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

В данной статье проанализированы сущность и основные направления деятельности СМИ как составной части политической системы общества и актуальные проблемы международно-правового регулирования реализации СМИ.

Ключевые слова: средства массовой информации, сущность и основные направления деятельности СМИ, международно-правовое регулирование СМИ, принципы международного права СМИ.

Средства массовой информации - это сложный институт, который состоит из множества органов и элементов, предназначенных для информирования населения о происходящих в каждой конкретной стране и во всем мире событиях и явлениях.

СМИ иногда называют «четвертой властью», подразумевая под тремя другими - законодательную, исполнительную и судебную. Их политическая роль обусловлена, прежде всего, тем, что они являются достаточно самостоятельным предприятием по производству политической информации, формируют общественное мнение, оказывают влияние на все политические процессы, способствуют политическому просвещению широких слоев населения.

В современных условиях на облик СМИ оказывают воздействие разные факторы. Важно, кто является учредителем, каково их социальное назначение и на какую аудиторию они рассчитаны. Специфика определяется профессиональной ориентацией, возрастными характеристиками, характером духовных запросов людей. Своеобразие их положения в политической системе общества обусловлено тем, что они являются органами государственных учреждений, массовых общественных организаций, политических партий.

С содержательной точки зрения СМИ весьма специфичны. Они иначе, чем другие сферы политического действия, реализуют свое предназначение.

Развивая политические идеи применительно к широкому кругу жизненных интересов людей, они обеспечивают последовательность, завершенность процесса социально-политического управления, участвуют в выработке и принятии законодательных, государственно-административных решений.

В различных политических системах властные структуры всегда тщательно отбирали информацию. Подача решений органов политической власти контролируется последней прямыми и косвенными методами, что помогает укреплять легитимность. Поэтому, информация «сверху», как правило, содержит ряд искажений. Это вызывает необходимость разнообразить источники и каналы информации. Существует и поток информации «снизу», через неформальные каналы, который несет данные о мнении масс по тем или иным вопросам. В СМИ информация «сверху» и «снизу» существует целостно. Нередко политические потребности выражаются в виде общественного настроения или определенных психологических состояний. Это обстоятельство учитывается средствами массовой информации, они усиливают общественное мнение или, наоборот, ослабляют его.

Власть любыми средствами стремится контролировать средства массовой информации. Тот, кто контролирует информацию, может не только решающим образом влиять на коллективное сознание, но способен в определенной мере направлять поведение масс. В демократических системах СМИ действуют достаточно автономно, поэтому важная информация широко распространяется в обществе, зачастую она имеет резко оппозиционный по отношению к действующим политическим силам характер. Известны факты, когда статьи в газетах приводили к политическим скандалам и даже кризисам, к бескровным отставкам политических лидеров.

В тоталитарном обществе СМИ выступают средством контроля за всей общественной деятельностью, в том числе социальных групп и личности.

Отношения СМИ с государством и правительством, политическими руководителями и партиями неоднозначны и противоречивы. Они играют существенную роль в ограничении власти и конкретных политических действий правящих кругов, в разоблачении нарушений законности, в защите граждан от произвола государства. Государственные структуры, политические руководители вынуждены соглашаться с тем, что СМИ необходима определенная свобода и независимость, иначе они могут потерять доверие населения. СМИ со своей стороны, как правило, идентифицируют свой престиж передатчиков информации от правительства к общественности с престижем власти и авторитета правительства.

В настоящее время СМИ превратились в прибыльную отрасль бизнеса, приобрели относительную свободу от контроля со стороны государства, крупнейших корпораций. Однако и у власти и у бизнеса сохраняются широкие возможности влияния и давления на СМИ (например, отказом от размещения рекламы).

Таким образом, средства массовой информации являются важной частью политической системы, оказывая значительное влияние на развитие политической жизни общества.

Стоит отметить, что для авторитарных государств характерно существование цензуры над всеми средствами массовой информации, которым разрешено критиковать отдельные недостатки государственной политики, но в целом, сохраняется лояльность по отношению к правящей системе. В демократических странах средства массовой информации полностью свободны от цензуры и могут не только критиковать власти на законных основаниях, но и существующую форму государственного правления, не призывая при этом к его насильственному свержению, что в условиях демократии запрещено законом.

Сущность и основные направления деятельности СМИ как составной части политической системы общества.

Для выяснения сущности средств массовой информации необходимо еще раз уточнить, что понимают под средствами массовой информации. Под средствами массовой информации понимаются газеты, журналы, теле- и радиопрограммы,

кинодокументалистика, иные периодические формы публичного распространения массовой информации. Средства массовой информации - это составная часть политической системы общества. Каково общество, такова и система массовой информации. В то же время СМИ осуществляют серьёзное воздействие на общество, его состояние и развитие. Они могут содействовать прогрессу или тормозить его. СМИ выражают интересы общества, различных социальных групп, отдельных личностей. Их деятельность имеет важные общественно-политические следствия, так как характер информации, адресуемой аудитории, определяет её отношение к действительности и направление социальных действий. Поэтому, по общему признание политологов, СМИ не просто информируют, сообщают новости, но и пропагандируют определённые идеи, взгляды, учения, политические программы и тем самым участвуют в социальном управлении. Путём формирования общественного мнения, выработки определённых социальных установок, формирования убеждений СМИ подталкивают человека к определённым поступкам, действиям [1, с.10].

В демократическом, правовом государстве каждый гражданин имеет обеспеченное законом право знать обо всём, что происходит внутри страны и в мире. Как справедливо подчёркивается во многих исследованиях и вытекает из многообразной и богатой практики, без гласности нет демократии, без демократии нет гласности. В свою очередь, гласность и демократия не мыслимы без свободной, независимой печати. СМИ в данном случае являются такими же компонентами демократической системы, как парламент, исполнительные органы власти, независимый суд. В этом плане СМИ называют ещё четвёртой властью. Это образное выражение не только говорит о них как о власти, но и указывает на своеобразный, специфический, непохожий на власть законодательную, исполнительную и судебную характер этой власти. В чём это своеобразие? Прежде всего в том, что это - власть невидимая. Она не располагает какими-либо законодательными, исполнительными, правоохранительными и другими социальными органами. СМИ не могут приказывать, обязывать, наказывать, привлекать к ответственности. Единственное их оружие - слово, звук, изображение, несущее определённую информацию, т.е. сообщение, суждение, оценки, одобрение или осуждение явлений, событий, поступков, поведения отдельных лиц, групп людей, партий, общественных организаций, правительства и т.д. Пресса оказывает свободному обществу неоценимую услугу, являясь зеркалом, смотря в которое оно узнаёт лучше самого себя. Отсутствие такого "зеркала" ведёт к перерождению и вырождению. История свидетельствует о том, что все лидеры тоталитарных режимов, нежелающие всматриваться в своё истинное отражение, плохо кончали.

СМИ в демократическом обществе должны быть, образно говоря, диалектически противоположным власти полюсом, а не только инструментом пропаганды.

Следовать данному принципу далеко не просто. К нему должны привыкнуть не только журналисты, но и само общество. А это, как показывает опыт, трудный и болезненный процесс. Достаточно вспомнить столь частые нарекания власть имущих на "распоясавшуюся печать", на то, что она нагнетает, искажает, сеет вражду и т.д. Специфические свойства журналистики как деятельности и СМИ как института предопределяют необходимость особого статуса журналистики и СМИ внутри политического процесса и его отдельных направлений. Очевидно также, что эффективность действий отдельного журналиста, редакционного коллектива в политическом процессе связано не только с творческим исполнением функции "подручного", но и с участием в качестве субъекта политической деятельности.

СМИ в любом обществе выполняют важную информационную роль, т.е. становятся своеобразным посредником между журналистом и аудиторией. Причём в процессе функционирования СМИ осуществляется двусторонняя связь между коммуникатором и реципиентом. Другими словами, осуществляется коммуникация – своеобразное общение, но не личностное, как в повседневной практике, а с помощью массовых форм связи. Между журналистом - коммуникатором и аудиторией - реципиентом существует технический канал связи, посредствам которого СМИ должны удовлетворять информационные запросы общества. Человек имеет право на правду, и это право обеспечивают наряду с наукой, искусством, научной информацией печать, телевидение и радио, различные информационные службы. Последние обеспечивают общество оперативной информацией. Они должны сказать человеку сегодня о том, что произошло вчера и сегодня. Отсутствие достоверной информации порождает слухи, мифы, а в кризисные моменты - страх, панику, неразбериху.

Обладая большими правами и возможностями, работники СМИ несут ответственность перед обществом, и злоупотребление свободой слова законодательно наказуемо во всех странах мира. Не допускается использование СМИ для разглашения сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну, призыва к насильственному свержению или изменению существующего государственного и общественного строя, пропаганды войны, насилия и жестокости, расовой, национальной, религиозной исключительности или нетерпимости, распространение порнографии, в целях совершения иных уголовно наказуемых деяний. Также запрещается и преследуется в соответствии с законом использование СМИ для вмешательства в личную жизнь граждан, посягательства на их честь и достоинства.

Осуществляя программу деятельности СМИ, журналист имеют право получать информацию из любого источника, но вместе с тем они обязаны проверять достоверность сообщаемой информации, отказаться от данного им поручения, если оно связано с нарушением закона, уважать права, законные интересы граждан, организаций. За те или иные нарушения журналист может быть привлечён к уголовной и другой ответственности.

Печать и другие СМИ призваны воспитывать политическую культуру у всех членов общества. Последняя предполагает правдивость, честность, доверчивость, предпочтение общечеловеческого перед кастовым, классовым.

Высокая политическая культура - это добросовестность в изложении точки зрения политического оппонента, недопустимость столь распространённых до сих пор приёмов митинга наклеивания ярлыков, подмены убедительных аргументов чисто эмоциональными приёмами спора и обвинениями.

СМИ также выражают и формируют общественное мнение, которое принято рассматривать как коллективные суждения людей, проявление обыденного или массового сознания. Оно возникает на основе обыденного сознания и соответственно последнему оценивает разнообразные факты и явления жизни - только зарождающиеся, актуальные в данный момент, ещё не отстоявшиеся, не нашедшие своего места в теоретических знаниях. Общественное мнение формируется в процессе движения информации в обществе, отражает общественное бытиё и общественную практику людей и выступает как регулятор их деятельности. Оно создаётся под воздействием всех форм общественного сознания: обыденного (включая общественную психологию), эмпирических знаний, даже предрассудков и научно-теоретического (включая политические взгляды, искусство), а так же всех источников массовой информации. Таким образом, структура общественного мнения сложна и многообразна. Но не менее сложен и процесс его формирования. Дело в

том, что идеи, проникая в сознание масс, взаимодействуют с чувствами, эмоциями, настроениями, традициями, волей людей. Будучи состоянием общественного сознания, общественное мнение выступает посредником между сознанием и практической деятельностью людей. Не заменяя ни одну из форм общественного сознания, не опираясь на организованную силу, как это делает закон, не определяя цели, как делает программа, общественное мнение, вместе с тем, с помощью специфических средств, путём одобрения или осуждения, восхищения или презрения, подчеркивания интересов, рациональной и эмоциональной оценки людей и их поступков содействует превращению тех или иных идей в конкретную деятельность.

Итак, выражая и формируя общественное мнение, СМИ, с одной стороны, аккумулируют опыт и волю миллионов, с другой - воздействуют не только на сознание, но и на поступки, коллективные действия людей. Тоталитарный режим не считается с общественным мнением. В демократическом обществе управление социальными процессами не мыслимо без изучения и воздействия именно на общественное мнение, в чём колоссальная роль принадлежит СМИ. Обладание, умелое использование их - залог успешного осуществления власти, демократических форм управления социальными процессами. СМИ выполняют свою политическую, управленческую роль в политической системе общества также путём обсуждения, поддержки, критики и осуждения различных политических программ, платформ, идей и предложений отдельных лиц, общественных формирований, политических партий, фракций и т.д. Например, процесс обновления, демократизация нашего общества чрезвычайно активизировал СМИ. Сотни, тысячи документов, заявлений, политических платформ, проектов программ, законов стали предметом всенародного, заинтересованного, острого обсуждения в прессе, на радио, телевидении. Печать стала аккумулятором человеческого, политического опыта постоянно политизирующегося общества.

Какие же основные направления деятельности СМИ?

1.удовлетворение информационных интересов общества;

2.обеспечение гласности;

3.изучение и формирование общественного мнения;

4.организация обсуждения, дискуссий по важным проблемам жизни общества;

5.поддержка или критика программ и деятельности государства, партий, общественных организаций и движений, отдельных лидеров;

6.воспитание политической культуры, морали и др. качеств у граждан [2, с.17].

На современном этапе научно-технического прогресса происходит скачок СМИ, в результате чего в мире создалась новая информационная ситуация. Благодаря развитию современных средств связи, развитию международных контактов сегодня никто не может обладать монополией на информацию. "Всеобщая декларация прав человека", другие международные соглашения гарантируют беспрепятственное распространение информации, что объективно ведёт к сближению всех народов мира. В этих условиях коренным образом изменились взаимоотношения политики и журналистики. Взамен безоговорочному и жёсткому подчинению СМИ политике, административно-бюрократическому контролю за их деятельностью создаются новые, характерные для демократического общества условия функционирования печати, телевидения, радио, в основе которых лежат общечеловеческие ценности - честность, правдивость, уважение различных позиций, гарантия свободы слова и совести.

В результате изменения информационной ситуации сегодня мир по выражению канадского учёного М.Маклюэна, похож на большую деревню, где всё известно. События, произошедшие в самой отдалённой точке планеты, как правило, в тот же

день становятся достоянием людей во всех цивилизованных странах. Телевидение, спутниковая связь преодолевают расстояния и границы. Активные попытки руководителей стран тоталитарных режимов скрыть информацию, помешать информационному обмену напоминает скорее донкихотовскую войну с ветряными мельницами. Какими же данными в настоящее время характеризуется развитие СМИ в мире, какие основные тенденции этого развития? В мире издаётся свыше восьми тысяч солидных ежедневных газет, общий тираж которых поднимается до полумиллиарда экземпляров, работает свыше 20 тыс. радиостанций. В 133 странах мира работает телевидение. Согласно нормам, установленным ЮНЕСКО, для цивилизованной страны минимальное количество источников информации на тысячу человек населения должно насчитывать сто экземпляров газет, сто радиоприёмников, сто телевизоров. Этим стандартам полностью соответствует 25 стран Европы, 4 страны Северной и Южной Америки, в Азии - Япония. Отметим, что вместе с тем, в освободившихся странах Азии, Африки, Латинской Америки насыщенность СМИ чрезвычайно низка. Например, в 9 странах американского континента вообще нет своих газет, а большинство стран африканского континента не имеют национальной системы средств массовой информации. Таким образом, СМИ являются важной составной частью политической системы современного общества. Их сущность, характер и функции в значительной степени определяются социально-политическим устройством общества. В тоталитарном обществе печать, радио, телевидение служат органической частью командно-административной системы, находятся в жёстком подчинении у правящей элиты, партийной бюрократии, в результате чего их деятельность сводится не к информированию населения о происходящем в мире, поиску истины, а к пропаганде готовых, наброшенных сверху идей, догм, установок, содействуя организации выполнения не всегда разумных планов, починов и т.д.

В демократическом, правовом государстве СМИ удовлетворяют информационные интересы общества, осуществляет невидимый контроль за деятельностью законодательных, исполнительных, судебных органов, общественных организаций и движений, политических деятелей. Формируя и выражая общественное мнение, стремления и настроения людей, их определённых групп, печать и другие СМИ являются, по образному выражению, своеобразной "четвёртой властью", властью общественного судьи, народного стража порядка и справедливости.

Международно-правовое регулирование СМИ. Современное международное право запрещает распространение определенных идей и поощряет распространение других.

Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 3 ноября 1947 г, осуждает любую форму ведущейся в любой стране пропаганды, имеющей целью или способную создать или усилить угрозу миру, нарушение мира или акт агрессии. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 15 ноября 1947 г. предлагала государствам принимать меры для борьбы с распространением ложных или извращенных известий, которые могут повредить дружеским отношениям между государствами. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года устанавливает в ст. 20, что всякая пропаганда войны должна быть запрещена законом.

Женевская конвенция 1936 года об использовании радиовещания в интересах мира запрещает государствам вести со своей территории радиовещание, которое могло бы побудить население одной страны к действиям против внутреннего порядка или безопасности другой страны [3, с.39]. Она обязывает участников принимать меры к прекращению подобного вещания на своей территории, равно как и следить за тем, чтобы передачи их радиостанций не призывали к войне или к действиям, могущим повести к ней. Конвенция обязывает государства «издать для руководства

правительственных радиослужб соответствующие инструкции и правила и обеспечить их выполнение такими службами», а также «включать соответствующие положения в уставы национальных учреждений, либо в условия деятельности любой концессионной компании, либо в правила, применимые к прочим частным предприятиям, и принимать необходимые меры по обеспечению выполнения таких положений любыми независимыми вещательными организациями», В принятой на Женевской конференции отдельной резолюции обращается внимание на необходимость проявлять особую сдержанность при радиовещании на языках тех народов, для которых предназначаются радиопередачи.

В Декларацию ООН о недопустимости интервенции и вмешательство внутренние дела государств 1981 года включено положение, признающее обязанность государства воздерживаться от любых клеветнических кампаний, оскорбительной или враждебной пропаганды с целью осуществления интервенции или вмешательства во внутренние дела других государств.

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 года обязывает ее участников запретить осуществление какими-либо лицами и организациями расовой дискриминации и осуждает всякую пропаганду, основанную на идеях или теориях расового превосходства.

Согласно Международной конвенции 1923 года о пресечении обращения порнографических изданий и торговли ими, государства обязались сотрудничать в пресечении распространения порнографических материалов, в том числе их ввоза и вывоза за пределы государственных границ.

Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 1947 года предлагает государствам предпринять шаги для содействия всеми имеющимися в их распоряжении средствами информации и пропаганды дружественным отношениям между государствами на основе целей и принципов Устава ООН и для поощрения распространения всей информации, предназначенной для выражения несомненного желания мира всеми народами.

Согласно Декларации ООН 1965 года о распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами, все средства воспитания, образования и информирования молодежи должны способствовать распространению среди молодежи идеалов мира, гуманизма, свободы и международной солидарности, а также всех других идеалов, способствующих сближению народов.

В 1978 году была принята Декларация ЮНЕСКО об основных принципах, касающихся вклада средств массовой информации в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и борьбу против расизма, апартеида и подстрекательства к войне. В этом документе отмечается, что посредством более широкого распространения всей информации, касающейся всемирно признанных целей и принципов, средства массовой информации эффективно способствуют укреплению мира и международного взаимопонимания. В ней подчеркивается необходимость того, чтобы поощрялись и развивались двусторонние и многосторонние обмены информацией между всеми государствами, в частности между государствами с различными экономическими и социальными системами.

Принципы НТВ, принятые ООН в 1982 году, исходят из применимости к этой деятельности международного права, включая Устав ООН, а также из необходимости ее совместимости с суверенными правами государств, включая принцип невмешательства, с развитием взаимопонимания и укрепления дружественных отношений и сотрудничества между всеми государствами и народами в интересах поддержания международного мира и безопасности.

Опасность негативного идеологического влияния через средства массовой информации привела к принятию Генеральной Ассамблеей ООН в 1952 году Конвенции о международном праве опровержения. Конвенция обязывает государства-участники передавать своим корреспондентам и информационным агентствам опровержение, поступившее от другого государства, на опубликованные или распространенные сведения, являющиеся ложными или искаженными и могущие причинить ущерб его престижу или отношениям с другими государствами [4, с.227].

Европейские государства придают большое значение воздействию телевещания на мораль, нравственность и общественное мнение.

Соглашение о создании СНГ 1991 года предусматривает предоставление государствами-членами гарантий свободы передачи информации в рамках Содружества (ст. 5). Устав СНГ содержит положение о содействии развитию общего информационного пространства (ст. 19) [5, с.18].

Другие регионы также развивают сотрудничество в данной сфере. В 1973 году был создан пул информационных агентств развивающихся стран.

Международное право массовой информации *— это совокупность специальных международных принципов и норм, регулирующих права и обязанности субъектов международного права в процессе использования (или санкционирования использования) средств массовой информации.*

Многие вопросы международной массовой информации являются объектом межгосударственных правоотношений. Нормы данной отрасли права регламентируют как технические аспекты распространения массовой информации, так и вопросы ее содержания.

Принципы международного права СМИ. Массовая информация является важным средством формирования национального и международного общественного мнения, неотъемлемым компонентом внутригосударственной и внешней политики.

Каждое государство имеет право на распространение массовой информации за пределами своих границ.

Государства обязаны воздерживаться от распространения и пресекать распространение ряда антидемократических, реакционных идей, таких как пропаганда войны, расовая дискриминация, апартеид, порнография и др.

Государства обязаны воздерживаться от использования и пресекать использование национальных средств массовой информации для вмешательства во внутренние дела государств и от клеветнических кампаний, оскорбительной или враждебной пропаганды в отношении других государств.

Государства обязаны поощрять распространение прогрессивных общедемократических идей.

Государства вправе противодействовать распространению через средства массовой информации идей, противоречащих основным принципам международного права.

Все народы имеют право на свободный доступ к сведениям, распространяемым с помощью средств массовой информации. Государства обязаны осуществлять контроль за деятельностью национальных органов массовой информации, распространяющих идеи и сведения за границей [6, с.181].

Подводя итоги можно сделать вывод, что в наше время средства массовой информации превратились в сложную систему, увеличилось число используемых средствами массовой информации методов, средств воздействия на человека: радио, телевидение, компьютерные сети и т.д. Но, как и в старые добрые времена, человечество по-прежнему делится на продавцов и покупателей. И, как вы сами догадались, в реализации средств массовой информации прежде всего кровно заинтересован продавец. Другая сторона - хочет она того или нет, вынуждена

ежедневно потреблять информационную продукцию в неограниченном количестве. В связи с возросшим влиянием средств массовой информации на современного человека, изготовители, а также распространители информации должны осознавать свою степень социальной ответственности перед потребителем.

Так же следует обратить внимание, что правовому регулированию подлежит только коммерческие средства массовой информации. Правовое государственное регулирование средств массовой информации предусматривает разработку и принятие национальных законодательных и нормативных актов, регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе производства, размещения, распространения и использования информации; определяющих принципы масс-медийной деятельности; предотвращающих и пресекающих недобросовестную информацию и монополию, посягающей на общественные ценности и общепринятые нормы морали.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Малеина М.Н. Правовые аспекты политической рекламы // Государство и право - 1994. - № 10.-С.10
2. Смирнова Е.Г. Средства массовой информации в социально-экономической и политической жизни (1992 - 2008 гг.): Автореф. дис. д. и. н. - М., 2008. - С.17
3. Бирюков П.Н. Международное право. Учебное пособие. М.: Юристъ. 2009. - С.39
4. Гетьман-Павлова И. Международное право: Учебник. М., 2008.-С.227
5. Дорский А.Ю. Практика применения Закона "О рекламе" в 2008 г. // Реклама и право. - 2009. - № 1.- С.18
6. Международное право: Учебник / Под ред. Ю.М. Колосова, Э.С. Кривчиковой. − М., 2005.-С.181

Түйін

Мақалада қоғамның саяси жүйесінің бір құрамдас бөлігі ретіндегі БАҚ қызметінің негізгі бағыттары мен маңызы және БАҚ жүзеге асырылуының халықаралық-құқықтық реттелуінің өзекті мәселелері сараланған.

Summary

This article analyzes the nature and direction of the main activities of the media as part of the political system, society and current problems of international legal regulating of the realization of the media.

УДК: 347.734 (574)

Сапаров Б.Ж.
- старший преподаватель кафедры гражданского права и гражданского процесса, трудового права КазНУ им. аль-Фараби

МЕСТО И РОЛЬ ИСЛАМСКИХ БАНКОВ В МИРОВОЙ ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЕ

В данной научной статье рассматриваются вопросы роли исламских банков в мировой финансовой системе, а также особенности исламской банковской системы.

Ключевые слова: ислам, исламский банк, глобализация, Исламский банк развития, Организации Исламской Конференции.

В настоящее время исламские финансовые институты действуют более чем в 75 странах мира. Самая большая их концентрация находится в исторически обусловленном регионе Ближнего Востока и Юго-Восточной Азии (Бахрейн и Малайзия – самые большие центры), а также в Европе и США [1, с.97].

Независимо от того, говорим ли мы о развитии исламских банков в исламской финансовой системе или мировой финансовой системе на современном этапе, нельзя не учитывать тех глобализационных процессов, которые оказывают неоспоримое влияние на любую финансовую систему, существующую в какой бы то ни было стране мира. В попытках объяснения глобальных изменений современная наука предлагает различные концепции и подходы для понятия глобализации.

В объяснениях К. Омэ, «современная глобализация означает новую эру, отличительная черта которой состоит в том, что люди повсюду во все большей степени попадают в зависимость от порядков, царящих на мировом рынке (K. Ohmae, 1992).»[1, с.6]. Несомненно, что под это влияние попадают и исламские банки, как те, которые действуют на исторически обусловленной территории, так и банки за ее пределами.

Существует ряд гипотез, таких ученых как П. Маркузэ, Дж. Розенау, Э.Гидденс, Дж. Томпсон, Дж. Альдо, которые могут быть сведены к тезису о том, что глобализация «является высшей стадией капиталистической интеграции мировой экономики или «современным вариантом капитализма» (Munsk R., 1999).»[1, с.8].

Немаловажным в развитии исламских банков остается и тот факт, что правящие элиты большинства стран регионов распространения ислама зачастую подвергаются политическому и экономическому давлению со стороны стран Запада и вынуждены развивать экономики своих государств с учетом общемировой ситуации [1].

Общемировой тенденцией на сегодня стало стремительное сокращение природных ресурсов, необходимых для жизнеобеспечения развитых стран постиндустриального общества, что приводит к изменению их геополитики.

Развитие исламских банков в различных регионах мира также связано с особенностями различных моделей экономического поведения народов в зависимости от их социальной, культурной и религиозной принадлежности. «Исламский мир медленно, но неуклонно внедряется в северном полушарии. Это подтверждается не только экспансией в финансовой сфере, но и активным процессом миграции населения исламских государств в развитые неисламские страны. Рассматривая такой индикатор глобализации, как миграция рабочей силы, необходимо отметить, что Европа – Англия, Германия, Франция, другие страны – и ранее испытывала на себе сильное миграционное и культурное влияние арабского мира, где сейчас очень сильны позиции ислама, то теперь и в финансовую сферу

европейских государств начинают просачиваться исламские финансовые институты». Поэтому продукты исламского финансирования в разных странах будут востребованы в разной степени. Например, о востребованности исламских банков на территории стран СНГ говорит начальник отдела экономических программа Совета муфтиев России Мадина Калимуллина: «Люди ждут, когда же, наконец, в России и других странах СНГ откроются исламские финансовые институты, исламские банки… В тоже время понимание сути операций исламского финансирования на очень низком уровне. 3-5% опрошенных людей действительно понимают, в чем заключается суть, смысл операции»[1, с.46].

В 1974 г. исламскими странами был учрежден Исламский банк развития (ИБР), который успешно развивается по настоящее время. Главной задачей ИБР является поддержка исламских банков в мире и пропаганда идей исламизации экономики, повышение благосостояния населения в странах-участницах Организации Исламской Конференции (ОИК), поддержка и продвижение человеческого развития, науки и технологий, исламской экономики, финансов и банковского дела. ИБР признан международными организациями. Прежде всего, банк осуществляет специальную программу технической помощи, направленную на поддержку стран ОИК в их деятельности, относящейся к Всемирной торговой организации (ВТО). Банк международных расчетов в июне 2004 г. в соответствии с Новыми соглашениями по капиталу отнес ИБР к категории безрисковых многосторонних банков развития. В свою очередь, рейтинговое агентство Standard’s and Poors в 2004 г. присвоило ИБР наивысший рейтинг – AAA/A1+, что свидетельствует о его высокой надежности [1].

Исламский динар, являющийся единой расчетной единицей ИБР, эквивалентен по стоимости 1 SDR Международного Валютного Фонда (МВФ), так как ИБР был признан МВФ в качестве официального держателя SDR, в результате чего он получил право на покупку и использование SDR в своих операциях и транзакциях с МВФ и центральными банками стран-участниц МВФ, а также с другими держателями SDR на тех же условиях, что предоставлены странам-членам Фонда [1, с.114].

«ИБР проводит, по сути, политику патронажа по отношению к развивающимся странам-участницам ОИК, нуждающимся во внешнем финансировании принятых ими национальных планов и программ хозяйственного развития. Одновременно, ИБР выступает главным идеологом и безусловным лидером в пропаганде исламской экономики… Процесс создания новых исламских банков продолжается достаточно стабильными темпами, что отражает их экспансию как в арабских странах, так и вне границ мусульманского мира, в том числе в немусульманских странах, включая ряд ведущих индустриально-развитых государств (Великобритания, США, Дания, Швейцария, Канада, ЮАР и др.)»[1, с.115].

Успешное развитие и распространение исламских банков за пределами регионов, большая часть населения которых исповедует ислам, обусловлено еще и тем фактом, что исламское банковское дело предполагает наибольшую прозрачность своей деятельности, нежели традиционные банки. То, что исламские банки выступают главным образом партнерами между своими клиентами – вкладчиками и заемщиками, диктует необходимость их транспарентности, чтобы сократить моральные риски вкладчиков и инвесторов, объективно связанные с тем, что исламский банк обычно вообще не дает никаких гарантий вкладчику по привлеченным долгосрочным инвестициям. Вместе с тем, наибольшая прозрачность деятельности исламских банков, нежели традиционных западных играет положительную роль в экономике государств. Исламские банки предоставляют информацию для контролирующих органов и общества о долгосрочной инвестиционной стратегии банка, видах ценных бумаг, мониторинге факторов риска,

внутреннем финансовом контроле, данных о финансовом состоянии банка, квалификации персонала и др. Считается, что, «чем менее прозрачна страна, тем в больших масштабах наблюдается отток капиталов из нее во время кризисов»[1, с.84]. Поэтому проблема транспарентности финансовых структур и банков в разных странах стоит очень остро. Данный негативный факт имеет место быть и в РФ. В 2008году в оффшорные зоны ушло 2/3 бюджета РФ в том числе и из-за непрозрачности финансовых схем и отсутствия необходимой реакции Правительства. Данные потери сопоставимы с потерями Советского Союза во время Второй мировой войны и составляют 2 трлн. долларов США. Многие эксперты в области экономики полагают, что такие зоны являются одной из причин мирового финансового кризиса [2, с.5]. Вместе с тем, в шариате данные области рассматриваются как запретные и действие исламских финансовых институтов в них запрещено.

Существенно и то, что исламские банки, действуя по принципу разделения убытков и инвестиционных рисков с вкладчиками, вынуждены постоянно поддерживать ликвидность своего баланса на существенно более высоком уровне, чем обычные банки западного типа, что дает значительный запас устойчивости во время кризисов и болезней экономики.

Занимая второстепенное место в мировой финансовой системе, исламские банки играют большую роль в изменении взглядов на устоявшуюся финансовую систему.

Сформированная по законам Шариата, исламская финансовая система менее всего подвержена возникновению кризисных явлений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Исламские финансовые институты в мировой финансовой архитектуре/ Беккин Р.И., Вовченко Н.Г., Евлахова Ю.С. и др. под ред. д. э. н., проф. Кочмола К.В. Ростов – н/Д.: РГЭУ «РИНХ», 2007. – 368 с.

2. Тудоровский Я. Сговор жадных/ /Аргументы и Факты, 2009, №35.-С.5

Түйін

Бұл ғылыми мақалада исламдық банк жүйесінің әлемдік қаржы жүйесінде атқаратын рөлі және исламдық банк жүйенің артықшылықтары көзделген.

Summary

In this research paper discusses the role of Islamic banks in the global financial system, and especially the Islamic banking system.

УДК 341.4

Тайторина Б.А.
- доктор юридических наук, профессор кафедры Конституционного и международного права Гуманитарного университета транспорта и права им. Д.А. Кунаева

Нуржанов Д.А.
- магистр права, старший преподаватель кафедры Конституционного и международного права Гуманитарного университета транспорта и права им. Д.А. Кунаева

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ СПОСОБЫ БОРЬБЫ С ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОНТРАБАНДОЙ

В статье анализируются проблемы сотрудничества государств в борьбе с уголовной преступностью. На основе анализа современных исследований в зарубежных государствах рассмотрены вопросы развития международного сотрудничества в области борьбы с экономической контрабандой.

Ключевые слова: преступление, экономическая контрабанда, борьба с преступностью, международное сотрудничество, Организация Объединенных Наций, Интерпол, международно-правовые акты.

Республика Казахстан является членом 68 международных организаций, среди которых есть международные организации, осуществляющие деятельность по борьбе с экономической контрабандой: ООН, Совет таможенного сотрудничества, Международная лига борьбы против недобросовестной конкуренции, Интерпол и другие.

В сотрудничестве государств в борьбе с преступностью большую роль играет Организация Объединенных Наций. Резолюция 46 Сессии Генеральной Ассамблеи ООН подтверждает членство Казахстана в ООН со 2 марта 1992 года. Под эгидой ООН периодически созываются международные конгрессы по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Определенное место в работе этих конгрессов занимают проблемы борьбы с экономической контрабандой [1, с.2].

Ряд стран Западной Европы, Азии и Африки создали в 1952 году Совет таможенного сотрудничества с местопребыванием в Брюсселе. В задачи совета входят изучение таможенных систем различных государств с целью их унификации, разработка упрощенных таможенных формальностей, подготовка проектов конвенций и рекомендаций по таможенным вопросам, обмен информацией по таможенному законодательству и процедурам в отдельных странах, а также обмен опытом борьбы с экономической контрабандой. На практике деятельность совета сводится к содействию применения Конвенции о таможенной оценке товаров 1953 года и Конвенции о классификации номенклатуры товаров в таможенных тарифах 1955 года (так называемая Брюссельская номенклатура. Рекомендации совета и информация о борьбе с экономической контрабандой большей частью носят информативный характер и, к сожалению, зачастую остаются благими пожеланиями.

Большой вклад в международно-правовую борьбу против экономической контрабанды вносит Международная лига борьбы против недобросовестной конкуренции. Эта организация со штаб-квартирой в Париже учреждена в 1930 году, в нее входят национальные группы Австрии, Бельгии, Италии, Турции, Германии и Франции. Лига периодически созывает конгрессы и конференции, на которых

обсуждаются вопросы охраны патентов и фабричных знаков, а также выдачи свидетельств о происхождении товаров, затрагиваются проблемы борьбы с контрабандным сбытом товаров. Однако большинство мероприятий и рекомендаций лиги по пресечению «недобросовестной конкуренции» недейственны, так как монополии используют в борьбе против своих конкурентов любые «грязные» приемы, вплоть до контрабандного внедрения своих товаров на рынки других стран.

Большую работу по борьбе с экономической контрабандой наркотиками и незаконной торговлей ими, а также с хищениями и экономической контрабандой произведений искусства, культурных ценностей проводит Международная организация уголовной полиции, созданная в условиях широкого развития межгосударственных связей, упрощенного паспортного режима, для борьбы с преступностью государствами[2, с.7].

Первые практические шаги на пути создания международной полицейской организации были сделаны в 1914 году на встрече полицейских чиновников в Монако, результатом которой явилась разработка плана международного сотрудничества в борьбе с преступностью. Реализации плана воспрепятствовала первая мировая война, и лишь спустя пять лет после войны, в 1923 году, на конгрессе уголовной полиции в Вене было принято решение о создании международной организации по борьбе с преступностью. В конгрессе приняли участие 138 делегатов из 20 стран. Организация была названа Международной комиссией уголовной полиции. В 1930 году члены комиссии приняли решение об отделении от конгресса: с этого момента начинается история Интерпола. «Основное назначение Организации, - говорится в ее уставе, - оказание помощи в борьбе с отдельными видами преступлений».

Главным органом Интерпола является Генеральная ассамблея, созываемая раз в год и представляющая собой собрание представителей всех государств-членов.

Исполнительный орган – Генеральный секретариат, на который возложены следующие обязанности: централизация информации, поступающей в отношении подделки валюты, ценных бумаг и документов, издание журнала «Международный обзор уголовной полиции» и приложение к нему «Подделки и подлоги»; сбор информации в отношении лиц, совершивших уголовные преступления с иностранным элементом; международная регистрация лиц, совершивших тяжкие общеуголовные преступления, в том числе и контрабанду.

Интерпол располагает классифицированной картотекой преступников. Его работа выражается главным образом в координации действий полиции разных стран при поимке преступников. Рекомендации организации представляют собой обобщение опыта, пожелания государствам-членам. Согласно Постановлению КМ РК № 629 от 20. 07.93 г. Казахстан является членом Интерпола.

Сотрудничество в области борьбы с преступностью определяется главным образом признанием опасности для сообщества государств конкретных уголовных деяний и необходимости применения совместных мер для их пресечения. Помимо упорядочения национальных законодательств по борьбе с экономической контрабандой правительства ряда стран стали прибегать к мерам, направленным на пресечение экономической контрабанды в международном плане. Так, в подписанной 26 февраля 1909г. Международной декларации о праве морской войны говорилось, что в понятие «военная экономическая контрабанда» входят материалы и предметы, доставку которых воюющее государство объявляет запрещенной, если эти материалы предназначены для использования их противником в военных целях. В этой декларации воспроизводилось установившееся в международной практике деление военной экономической контрабанды на абсолютную и относительную и перечислялись основные предметы и материалы, которые относились к военной

экономической контрабанде. Декларация также устанавливала, что к относительной (условной) военной экономической контрабанде следует причислять предметы и материалы, могущие служить для военных и мирных целей при условии предназначения их для неприятельских вооруженных сил или в случае следования перевозящего их судна в неприятельские порты.

Широкая экономическая контрабанда порнографии вызвала необходимость международного сотрудничества с этим видом преступления. Первое международное соглашение по этому вопросу было заключено в Париже 4 мая 1910 г. В 1923 году в Женеве была заключена Международная конвенция о пресечении обращения порнографических изданий и торговли ими. В ней объявлялись наказуемыми следующие деяния: изготовление, хранение порнографических изданий с целью их продажи, распространения или публичного выставления; провоз, ввоз, вывоз в вышеуказанных целях таких изданий или пуск их в обращение; торговля, распространение, публичное выставление, сдача в прокат в качестве профессии порнографических изданий; анонсирование или оглашение путей, через которые эти издания можно достать.

Стороны договорились возбуждать уголовное преследование против лиц, виновных в совершении указанных деяний, в связи с чем обязались ввести в свое национальное законодательство соответствующие нормы, а также предусмотреть возможность совершения обысков в местах предполагаемого изготовления или нахождения порнографических предметов, наложения на них ареста, их конфискацию и уничтожение (ст.4 и 5). Конвенцию ратифицировали 63 государства.

Первым международным соглашением в области борьбы с незаконным распространением наркотиков и контрабандной торговли ими стала Гаагская конвенция 1912 года. В соответствии с ней ряд стран Европы, а также США приняли законы, установившие административную и уголовную ответственность за незаконное производство наркотиков и контрабандную торговлю ими. Однако ко времени окончания первой мировой войны конвенцию подписало только 31 государство, а ратифицировало ее всего 16. Употребление наркотиков продолжало расти, а контрабандная торговля ими – процветать.

В США закон, устанавливающий уголовную ответственность за контрабандную торговлю наркотиками, фактически вступил в действие лишь в 1919 году, а в Англии и Германии – в 1920 году. В Италии закон, направленный на борьбу с контрабандной торговлей наркотиками, был принят в 1923 году.

В предвоенные годы состоялось несколько международных конференций по вопросам контроля над производством и распределением наркотиков, а также контрабандной торговли ими. В 1931 году была подписана Конвенция об ограничении производства и регламентации распределения наркотических средств, а в 1936 году – Конвенция о запрещении незаконной торговли наркотическими средствами. Конвенция 1936 года содержала рекомендацию о том, чтобы договаривающиеся стороны приняли соответствующее национальное законодательство об уголовной ответственности лиц, способствующих контрабандному распространению наркотиков [3, с.29].

Новый всплеск контрабандной торговли наркотиками был вызван второй мировой войной. Поэтому после войны, в 1946 году, в рамках ООН 65 государств подписали Протокол о внесении изменений в заключенные ранее соглашения, конвенции и протоколы о наркотиках. Согласно этому протоколу, под международный контроль было поставлено около 20 видов наркотических средств. В 1948 году специальным протоколом, подписанным 94 государствами, под международный контроль был поставлен ряд новых, в том числе синтетических, наркотических средств.

В январе – марте 1961 года в Нью-Йорке состоялась международная конференция по выработке новой многосторонней конвенции о наркотических средствах: конференция приняла Единую конвенцию о наркотических средствах и пять резолюций о технической помощи заинтересованным странам в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и сотрудничестве с Интерполом, который проводит работу по борьбе с незаконным распространением наркотиков и контрабандной торговли ими. Участниками этой конвенции являются 95 государств.

Единая конвенция 1961 года в ст. 36 говорит о наказуемости культивирования, производства, изготовления, извлечения, приготовления, хранения, предложения с коммерческими целями, продажи, доставки на любых условиях, переотправки транзитом, перевоза, ввоза и вывоза наркотических средств, произведенных в нарушение поставленной конвенции, и любых других действий. В конвенции подробно разъясняются содержание этой статьи. В частности, изготовление означает все процессы, иные чем производство, путем которых вещества могут быть получены, включая очищение, а также преобразование одних веществ в другие; ввоз и вывоз означает физическую передачу наркотиков из одного государства в другие.

В последующие годы предметом контрабандной торговли наряду с известными видами наркотических средств стали так называемые психотропные вещества, действие которых вызывает в организме человека реакции, сходные с действием наркотических веществ. Комиссия ООН по наркотическим средствам тщательно рассматривала этот вопрос и подготовила проект нового международного договора об усилении контроля над потреблением психотропных веществ и о пресечении контрабандной торговли ими. Конвенция о психотропных веществах была подписана в Вене в феврале 1971 года. Ограничить производство и использование психотропных веществ только медицинскими и научными целями – в этом состояла главная задача конвенции 1971 года. В ней определен порядок установления международного контроля над новыми веществами и торговлей психотропными веществами, сбора статистических и иных сведений, подлежащих представлению в Международный комитет по контролю над наркотиками. Предусмотрены меры против злоупотребления психотропными веществами и незаконной торговлей ими.

Однако крупнейший производитель психотропных веществ – Соединенные Штаты Америки до сих пор не ратифицировали конвенцию.

Во многих странах сильно развита контрабандная торговля культурными ценностями. Естественно, что этому способствует неэффективная борьба с хищениями и кражами этих ценностей.

В связи с тем, что ущерб, причиняемый культурным ценностям, наносится не только отдельным странам и народам, но и тем самым всей мировой культуре, государства выработали ряд международно-правовых мер по охране этих ценностей.

Первым многосторонним международно-правовым документом в этой области была Гаагская конвенция 1907 года о законах и обычаях сухопутной войны. В ст. 5 конвенции запрещались захват, истребление или повреждение исторических памятников, художественных и научных произведений.

По инициативе ЮНЕСКО в 1954 году была принята Гаагская конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, в содержание которого введены нормы о защите культурного достояния в период ведения военных действий. Впоследствии разработаны и утверждены и другие международно-правовые документы, направленные на защиту ценностей на случай войны.

Что касается охраны культурных ценностей в мирное время, то на этот счет известны некоторые совместные усилия, предпринимаемые государствами, в частности, в виде многосторонних договоров. К ним можно отнести Конвенцию от

14 ноября 1970 года о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности, а также Конвенцию от 16 ноября 1972 года об охране всемирного культурного и природного наследия.

Однако до сих пор не существует какого-либо международного договора, который предусматривал бы возврат произведений искусства той стране, откуда они были украдены. Робкие шаги к разработке такого международного договора был предпринят ЮНЕСКО в 1964 году. На проходившей в Париже XII Генеральной конференции этой организации 19 ноября 1964 года была принята Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на культурные ценности [4,с.24].

В разделе «Общие принципы» Конвенции, в частности, говорится:

Всякий ввоз культурных ценностей должен разрешаться лишь после снятия каких-либо возражений в отношении этих ценностей со стороны компетентных властей государства, откуда они вывозятся.

Каждое государство-член должно принять необходимые меры, чтобы предупредить незаконную передачу права собственности на культурные ценности.

Каждое государство-член должно вырабатывать правила применения вышеуказанных принципов.

Должны рассматриваться как незаконный всякий вывоз, ввоз или передача права собственности, совершенные в нарушение правил, принятых государством-членом в соответствии с пунктом.

Музеи и все другие службы и учреждения, занимающиеся хранением культурных ценностей, должны воздерживаться от приобретения культурной ценности, явившейся предметом незаконного вывоза, ввоза или передачи права собственности».

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что положения Конвенции содержат рекомендации государствам – членам ЮНЕСКО предусмотреть в своих соответствующих законодательствах запрет на ввоз произведений искусства из других стран без согласия на то стран, из которых они вывозятся. ЮНЕСКО рекомендовала также выработать особый сертификат, который удостоверял бы, так сказать, «родословную» произведения искусства.

В рекомендациях подчеркивается также большое значение двусторонних и многосторонних соглашений по вопросам вывоза, ввоза и передачи прав собственности на культурные ценности. В частности, п. 13 разд. «Рекомендуемые меры» гласит: «Государства-члены должны всякий раз, когда это оказывается необходимым или желательным, заключать двусторонние или многосторонние соглашения, например, в рамках межправительственных региональных органов, для разрешения проблем, возникающих при вывозе, ввозе или передаче права собственности на культурные ценности, в частности в вопросе возвращения культурных ценностей, незаконно вывезенных с территории одного из участников этих соглашений и находящихся на территории другого. Такие соглашения могут, в случае необходимости, включаться в соглашения более общего порядка, в частности в культурные соглашения.

В п. 16 того же раздела содержатся следующие нормы: государства-члены, службы охраны культурных ценностей, музеи и вообще все компетентные учреждения должны взаимно сотрудничать, для того чтобы обеспечить или облегчить реституцию владельцу или в страну незаконно вывезенных культурных ценностей. Эта реституция, или возвращение, должна производится в соответствии с действующим законом государства, на территории которого находятся эти ценности.

Не может быть сомнений, что осуществление предлагаемых мер привело бы к

значительному сокращению краж художественных ценностей и контрабандного вывоза их из одной страны в другую.

К сожалению, рекомендации ЮНЕСКО не находят широкой поддержки в странах, где произведения искусства стали источником дохода для дельцов от искусства, стремящихся нажить капитал на ограблениях музеев и галерей.

9 июня 1977 года в Найроби была принята международная конвенция о взаимном административном содействии в предотвращении, расследовании и пресечении таможенных правонарушений, которая вступила в силу 21 мая 1980 года. Присоединение к этой конвенции большого числа государств прогнозирует повышение эффективности борьбы с экономической контрабандой.

Помимо вышеперечисленных международных конвенций Республика Казахстан заключает межгосударственные соглашения по борьбе с экономической контрабандой: за последние 5 лет было заключено свыше 30 межгосударственных соглашений. С некоторыми государствами Республика Казахстан заключает соглашения, в которых в самом названии говорится, что это соглашение направлено на сотрудничество по борьбе с экономической контрабандой, таможенными правонарушениями, а также с незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Это соглашения Республики Казахстан с Таджикистаном, Азербайджаном, Арменией и Ираном. С другими государствами Республика Казахстан заключила соглашения о сотрудничестве с организованной преступностью, незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров (соглашения о сотрудничестве государств-участников СНГ, с Республикой Болгарией, Румынией, Литовской Республикой, Чешской Республикой, Венгерской Республикой [5, с.42]. Несмотря на то, что в самом названии не говорится о борьбе с экономической контрабандой, эти соглашения также предусматривают борьбу с экономической контрабандой. Трудно переценить и ценность межгосударственных соглашений, которые предусматривают сотрудничество в таможенной сфере, безусловно включающее совместную борьбу с экономической контрабандой.

Эффективность решения проблемы международного сотрудничества в области борьбы с уголовной преступностью в общем и экономической контрабандой в частности, будет значительно выше в случае закрепления борьбы с контрабандой в качестве одного из приоритетных и одновременно обособленных направлений борьбы с преступностью, в отдельных разделах, посвященных борьбе с внешнеэкономической преступностью, в рамках действующих и проектируемых международных, республиканских, региональных и локальных программ борьбы с преступностью.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Устав ООН. 25 октября от 1945 года. – М., 1985.-С.2
2. Н.М. Галимжанов, М.Б. Кудайбергенов. Методы работы Интерпола.- Алматы: Данекер, 2008. – 136 с.
3. Лопашенко Н.А. Преступления в сфере экономической деятельности: понятие, система, проблемы квалификации и наказания: дисс. … д.ю.н. - Саратов, 1997. - 427 с.
4. Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на культурные ценности от 19 ноября 1964 года. // Международные публичное право. Сост. Ж.О.Кульжабаева. - Алматы: Данекер, 2005. – 357 с.
5. Борьба с экономической контрабандой: проблемы и решения // Кеден. -2002 - № 6. – С.42

Түйін

Мақалада қылмыстылықпен күресте мемлекеттің қатысуы мәселелеріне талдау жасалады. Қазіргі кезеңде шет мемлекеттерде зерттеуді талдау негізінде экономикалық контрабандамен күрес жүргізу үшін халықаралық одақтарды дамыту мәселелері қаралады.

Summary

In article problems of cooperation of the states in fight against criminal crime are analyzed. On the basis of the analysis of modern researches in the foreign states questions of development of the international cooperation in the field of fight against economic smuggling are considered.

УДК 351.9

Тайторина Б.А.
- доктор юридических наук, профессор кафедры Конституционного и международного права Гуманитарного университета транспорта и права им. Д.А. Кунаева

Нуржанов Д.А.
- магистр права, старший преподаватель кафедры Конституционного и международного права Гуманитарного университета транспорта и права им. Д.А. Кунаева

СПЕЦИФИКА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В СТРАНАХ АЗИИ

Анализируются проблемы организации государственного финансового контроля на примере некоторых стран Азии – Китая, Кореи, Японии. На основе анализа современных исследований в зарубежных государствах подняты актуальные вопросы формирования и развития данного правового института.

Ключевые слова: финансовый контроль, исторические аспекты развития финансового контроля в странах Азии, принципы государственного финансового контроля, международные стандарты государственного финансового контроля.

Как показывает практика государственного строительства, контроль является неотъемлемой частью государственного управления. Эффективность государственного управления нередко зависит от степени активности использования мер и способов контроля. Не случайно там, где контроль востребован предельно, где ведется наблюдение за соответствием деятельности руководимого объекта предписаниям, полученным от руководящего субъекта, и исполнением принятых решений, там высока производительность и плодотворны управленческие решения. И совсем иная получается картина, когда контроль задвинут на задворки, где

он вторичен и не целеполагаем. В какой бы форме не происходила реализация контрольной функции, она должна быть направлена во благо страны, способствовать повышению и совершенствованию системы государственного управления. Оценка, выявленная при контроле объекта управления, должна быть адекватной его состоянию и функционализму, целевому назначению. И в этой связи, думается, правы те аналитики, которые считают, что контроль предоставляет широчайшую возможность не только корректировать управленческую деятельность, но и позволяет обнаружить перспективы дальнейшего развития и достижения искомых результатов. Архиважной предпосылкой обеспечения результативного государственного контроля является соблюдение принципов логически выстроенной модели взаимоотношений всех элементов системы разделения властей. Таким образом, можно констатировать, что системы внешнего финансового контроля различных стран максимально приближены к особенностям государственного устройства страны. Они различны по структуре, организации деятельности, функциональным задачам. Однако их объединяет приверженность международным принципам и стандартам независимости и стремление обеспечить эффективный контроль за использованием финансовых ресурсов в регионах.

Государственный финансовый контроль есть важная составная часть целостной финансовой политики государства, фактор обеспечения законности, целесообразности и эффективности использования государственной собственности, заемных и собственных средств экономических субъектов. Государственный финансовый контроль заключается в установленной нормативно-правовыми актами деятельности органов государственной власти и управления всех уровней по выявлению и предупреждению нарушений в процессе финансово-хозяйственной деятельности.

Исследователи, как зарубежные, так и казахстанские, как правило, прежде всего обращаются к директивному международно-правовому акту - Лимской декларации руководящих принципов контроля, принятой на IX Конгрессе Международной организации высших контрольных органов (INTOSAI), определяющей сущность контроля не как самоцель, а неотъемлемую часть системы регулирования, которая должна вскрывать отклонения от принятых стандартов и нарушений принципов законности, эффективности и экономии расходования материальных ресурсов на возможно более ранней стадии с тем, чтобы иметь возможность принять корректирующие меры, в отдельных случаях привлечь виновных к ответственности, получить компенсацию за причиненный ущерб, осуществить мероприятия по предотвращению или сокращению таких нарушений в будущем. Во главу угла, как правило, ставятся превентивные функции финансового контроля.

В процессе осуществления функций государственного финансового контроля, направленных на достижение цели контрольных мероприятий, реализуется целый комплекс задач, заключающихся в осуществлении: а) контроля законности деятельности всех видов организаций, независимо от организационно-правовых форм, т.е. контроля на предмет соблюдения ими законов и иных нормативно-правовых актов; б) контроля эффективности бюджетных предприятий и учреждений; в) контроля за использованием государственных запасов и резервов; в) контроля за законностью и правильностью предоставления и использования квот, налоговых, таможенных и иных финансовых льгот субъектам хозяйствования; г) контроля за правильностью обращения государственных средств в кредитной системе; д) контроля за целесообразностью привлечения, целевым направлением и эффективностью внешних и внутренних займов; е) контроль за предоставлением государственных финансовых гарантий; ж) контроля за обеспечением финансовой

безопасности государства и т.д.. От того, насколько качественно будут реализованы цель и задачи государственного финансового контроля, зависит и уровень оценки его эффективности.

Для более полного уяснения сущности государственного финансового контроля необходимо определение его основных принципов, изложенных в Лимской декларации ИНТОСАИ, - это законность, независимость, целесообразность, эффективность, объективность, компетентность и гласность. Следует иметь ввиду, что принципы тесно взаимосвязаны между собой и их разграничение в определенной степени условно.

Из названных основных, базовых принципов вытекают принципы, носящие прикладной характер. Как правило, наиважнейшим является принцип результативности, отражающий эффективность всего процесса государственного финансового контроля. На начальной же стадии ревизии немаловажное значение имеет соблюдение принципа четкости и логичности формулирования требований, составляющих содержание контроля. Принципы обоснованности и доказательности информационного содержания актов проверок и ревизий обеспечиваются неподкупностью субъектов контроля, уровнем их профессионализма, согласованности их действий.

Нельзя оставлять без внимания наряду с принципом законности и другие общеправовые начала в осуществлении государственного финансового контроля, к примеру, принцип презумпции невиновности. Только суд вправе от имени государства вынести вердикт о виновности лица в правонарушении, в том числе и финансовом преступлении. Обоснованности и объективности контролирующего органа содействуют принципы коллегиальности принятия решений и сочетания предварительного, текущего и последующего контроля в деятельности контролирующего органа.

Действия контролирующих органов должны быть направлены, наряду с решением вышеназванных задач государственного финансового контроля, на предупреждение вероятных финансовых нарушений - в этом проявляется принцип превентивности.

Государственный финансовый контроль только тогда достигает самой высокой и конструктивной точки своих достижений, когда все названные принципы соблюдаются в комплексе.

Исходя из концептуальных положений об определении понятия и принципов как руководящих идей контроля, представляется возможным сделать вывод о цели и сущности государственного финансового контроля: во-первых, это выявление нарушений в процедурах управления государственными средствами в деятельности по их формированию, распределению и использованию; во-вторых, обеспечение устранения выявленных нарушений посредством принятия корректирующих мер по итогам контроля; в-третьих, выполнение превентивной функции на базе анализа факторов, лежащих в основе выявленных нарушений.

Финансовый контроль представляет собой систему органов и мер по проверке законности и целесообразности в сфере создания, распределения и использования денежных фондов государства и является важнейшей функцией государственного управления. Рассматривая сущность государственного финансового контроля, приходим к выводу о том, что его значение органично взаимосвязано с его функциями. Основными функциями государственного финансового контроля являются:

1) функция обеспечения государственной власти;

2) функция обеспечения целостности систем управления государственными финансовыми потоками, понимаемыми как оцененное в денежном выражении

движение элементов государственного имущества или объектов государственных имущественных прав и соответственно источников их формирования (финансирования);

3) защитная – обеспеченная правовыми нормами, выраженными в форме нормативно-правового массива законодательства;

4) информативная – на каждом этапе формируется база информации о формировании, расходовании государственных средств и результатах проверки;

5) оперативная;

6) превентивная.

Существуют также и опосредованные функции государственного финансового контроля - коммуникативная, упорядочивающая.

Функция государственного финансового контроля важна, необходима настолько, что ею наделяется большой круг государственных органов, практически все составляющие системы разделения властей. Если начать рассмотрение вопроса об определении места государственного финансового контроля с позиции более общих категорий – финансового и бюджетного права, то прежде всего определимся с тем, что основным правовым источником по отношению к ним является Конституция. В основном законе каждого государства содержатся нормы как о парламентском финансовом контроле, так и о финансовом контроле, осуществляемом органами исполнительной власти. Органы финансового контроля в силу важности выполняемых для общества функций занимают особое место в системе государственной власти, имеют конституционно закрепленный статус, наделены свойством независимости для эффективного осуществления своих полномочий. Независимость финансового контроля обеспечивается мерами, касающимися порядка назначения должностных лиц уполномоченных органов, их несменяемости, материального обеспечения и т.д.

Проблема совершенствования контрольных механизмов остается актуальной во все времена для всех стран. Конституция современного государства, закрепляя принцип разделения власти, наделяет все ее ветви контрольными полномочиями. Задачами исключительной важности являются наличие действенной системы государственной власти, обеспечение взаимосогласованной деятельности законодательной, исполнительной и судебной властей, четкая конституционная регламентация их полномочий и контроль за их осуществлением [1, с.283]. Несмотря на огромное количество определений процесса управления и множество квалификаций в литературе, все же авторы единогласно придерживаются позиции, выражающейся в том, что в названном процессе существуют три звена – принятие решения, его исполнение и контроль.

В современной трактовке применительно к рассматриваемому виду контроля следует понимать процедуру принятия закона о государственном бюджете. Действительно, принятие закона есть не что иное, как принятие решения. Парламент вправе проверять исполнение законов органами исполнительной власти, не вторгаясь в сферу исключительных полномочий последних. Соответственно содержание парламентского контроля имеет специфический характер в силу действия принципа сдержек и противовесов в системе разделения властей: здесь исключается организующее начало парламентского контроля, так как организация исполнения закона – прерогатива исполнительной власти.

Анализируя этимологию понятия «контроль», исследователи нередко обращаются к архаическим временам, ко временам зарождения родов и племен, к способам регуляции их жизнедеятельности, к тем ритуалам и обрядам, исполнение которых являлось обязательным и непременно контролировалось. Первые признаки контрольной деятельности проявляются в эпоху безгосударственного сообщества.

Контроль являлся объектом научных интересов еще великого Абу Насра аль-Фараби и других арабо-мусульманских мыслителей. Не случайно аль-Фараби, рассуждая о свойствах добродетельного Города и его правителей, считал, что на высшие должности должны назначаться не в зависимости от того, богат ли человек и занимает ли высокое социальное положение, а прежде всего от способностей, заслуг его. Эти критерии принципа меритократии, их активное использование должны вести к построению идеального государства, к соблюдению меры как основы контроля . Если античные философы представили миру идею о существенном значении роли народа в управлении государством, демократического контроля в системе государственного строительства, если Абу Наср аль-Фараби склонялся к универсальному принципу меритократии, то Н.Макиавелли одним из первых мыслителей нового времени поднял проблему функционирования специальных органов государственного контроля [2, с.27]. Эти идеи, как показывает история, получили активное развитие в последующих политико-правовых учениях, научных изысканиях. Следовательно, генезис института государственного контроля восходит к контрольным отношениям в первых государственных образованиях Античного мира и Древнего Востока. Общепринятое представление о государствах древнего мира включает в себя совокупность признаков государства, одним из которых является система налогообложения. Соответственно историческому периоду и существующему строю развиваются первые организационные формы контрольной деятельности, которые характеризуются деспотической формой правления и строжайшей централизацией. Деятельность по осуществлению контроля получает законодательное закрепление как логическое следствие возникновения законодательства в VII веке до н.э. (контрольные отношения регулируются известным в истории кодексом финансового и торгового права Бокхориса). История таких древних государств как Индия, Китай, Греция изобилует материалом об эволюции института финансового контроля, создавшего и развившего свои формы правового регулирования. Модернизации исторически сложившиеся принципы и формы государственного контроля подвергаются, начиная уже с середины XVII века в отдельных государствах – США, Франции, Великобритании.

В зависимости от государственных переворотов находилась и контрольная система Китайской империи. В Китае в VII в. до н.э. была введена должность главного аудитора, основной обязанностью которого было определять честность правительственных чиновников, распоряжавшихся государственным имуществом. В современной Китайской Народной Республике предусмотрено трехступенчатое административное деление: провинции (автономные районы, города центрального подчинения), уезды и волости. При этом каждому уровню местного самоуправления соответствуют свои органы контроля. Необходимо отметить, что контрольные органы КНР являются частью исполнительной власти. Высший орган финансового контроля – Национальный офис аудита (НОА) Китая, который осуществляет руководство контрольной работой всего государства, является одним из министерств Государственного совета и находится в прямом подчинении Премьера. Местные органы контроля учреждаются народным правительством соответствующего уровня. Они подотчетны народному правительству соответствующего уровня и органам контроля следующего вышестоящего уровня. Работа контрольных органов Китая в основном координируется вышестоящими органами контроля. При этом местные контрольные органы осуществляют деятельность с учетом невмешательства других административных органов, государственных организаций или физических лиц. Ежегодно Государственный совет и местные народные правительства уездного уровня и выше предоставляют постоянным комитетам народных конгрессов соответствующего уровня отчеты об исполнении бюджета и других правительственных доходов и расходов, подготовленные контрольными органами.

В Республике Корея финансовый контроль основан на сочетании государственного и независимого контроля, а высший орган контроля - Ведомство финансового контроля (аудита) и инспекций - подчинен не Парламенту, а непосредственно Президенту Республики.

Государственная ревизионная палата Японии, учрежденная в 1880 году, подверглась модернизации в свете Конституции 1947 года и закона о Государственной ревизионной палате: контрольный орган выведен из прямого подчинения императору, обрел независимость от Кабинета министров, соответственно укреплена связь с парламентом, расширена сфера объектов проверки, заложены нормы об оперативном обеспечении гласности результатов ревизии. Специфика деятельности этого органа связана с осуществлением полномочий в двух направлениях и заключается, во-первых, в контроле в сфере учета государственных финансов, во-вторых, в проведении ревизии отчетов об исполнении бюджета. Конструктивность деятельности Государственной ревизионной палаты Японии проявляется не только на стадии самой проверки, но и на таких ее этапах, как расследование причин возникновения, установление непрерывного последующего контроля вплоть до полного их устранения. Направляя предписания и представления, палата не только добивается принятия мер по устранению нарушений, но и при необходимости, по совершенствованию законодательства. ГРП является внешним контролирующим органом, наделенным конституционным статусом независимости от законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти государства. Она включает в себя: ревизионный совет, который состоит из трех аудиторов, назначаемых Кабинетом министров Японии с согласия обеих палат парламента и утверждаемых императором, принимающих решения о проведении ревизий; общее исполнительное управление, непосредственно проводящее ревизии.

Председатель ГРП назначается Кабинетом министров из числа аудиторов по результатам внутренних выборов. Срок полномочий аудиторов (включая председателя) составляет семь лет с возможностью продления еще на один срок. В общем исполнительном управлении работают 1 293 сотрудника, в том числе 880 инспекторов, занимающихся контрольно-ревизионной деятельностью в рамках соответствующих отделов (их шесть, включая отдел срочных и сквозных ревизий).

Анализируя полномочия ГРП в финансово-экономической сфере, можно выделить два взаимосвязанных направления: контроль в сфере учета государственных финансов и ревизия отчетов об исполнении бюджета. ГРП контролирует ведение учета государственных финансов путем перманентного проведения ревизий бухгалтерской отчетности министерств, ведомств и организаций, получающих или использующих средства национального бюджета для обеспечения надлежащего ведения учета. Объекты ревизии разделяются на обязательные и выборочные, ревизия которых проводится по усмотрению ГРП. Парламент Японии с 1997 г. может направлять в адрес ГРП запросы на проведение определенных ревизий.

Годичный цикл ревизионной деятельности включает в себя разработку основных направлений ревизии, составление плана и представление отчета Кабинету министров в следующем году (финансовый год в Японии начинается 1 апреля и заканчивается 31 марта).

Ревизии ГРП подразделяются на камеральные (на основе представляемых министерствами, ведомствами и организациями документов) и выездные. Выездные проверки проводятся как внутри страны, так и за ее пределами – в странах исполнения проектов по линии официальной помощи, предоставляемой Кабинетом министров, посольствах и консульствах Японии. Как показывает практика, на выездные проверки приходится наибольший процент выявленных нарушений, называемых японскими

экспертами «замечаниями», стоимостное выражение которых ежегодно составляет 40-50 миллиардов иен.

По всем нарушениям палатой осуществляется непрерывный последующий контроль вплоть до полного их устранения. При обнаружении нарушений действующего законодательства ГРП не только указывает на факты, но и расследует причины возникновения и активно участвует в исправлении недостатков организации и ведения учета, направляет предписания и представления как в отношении публично-правовых институтов и административных органов власти с требованием принятия мер по устранению нарушений, так и, в отдельных случаях, по совершенствованию законодательных актов страны.

Ревизия отчетов об исполнении бюджета заключается в подтверждении правильности итоговых отчетов о государственных доходах и расходах. Кабинет министров представляет отчет об исполнении бюджета за очередной финансовый год в парламент только после того, как ГРП официально заявит об окончании его проверки. К отчету об исполнении бюджета справочно прилагается отчет о ревизионной деятельности ГРП за очередной финансовый год. Отчет об исполнении бюджета рассматривается в обеих палатах парламента – в Комитете административного надзора отчетности об исполнении бюджета нижней палаты и Комитете по отчетности об исполнении бюджета в верхней – и используется депутатским корпусом как важный материал при анализе отчета об исполнении бюджета в целом.

Одним из важных факторов при выполнении соответствующего государственного бюджета для палаты является интерес и активное внимание к исполнению бюджета каждого гражданина страны. Палата издает бюллетень «Общее содержание ревизий», информационный бюллетень «Кэнсаин», размещает результаты проведенных ревизий в сети Интернет.

Для обеспечения принципа справедливости в контрольно-ревизионной деятельности палаты ГРП создала Общество по конструктивному обсуждению ревизий – экспертное сообщество, членами которого являются представители бизнеса, науки, средств массовой информации. С этой целью палата взаимодействует и с иными ревизионными организациями, такими как Японская ассоциация дипломированных бухгалтеров, Департамент ревизий местных органов власти и общественных организаций, Департамент оценки административной политики Министерства по делам центрального управления и др.

Чтобы изучать системы и способы совершенствования контрольно-ревизионной деятельности, искать теоретическое обоснование для проведения эффективных ревизий в условиях специализации и усложнения административно-финансовой системы государства, палата ведет научно-исследовательскую деятельность – причем как самостоятельно, так и с привлечением специалистов-экспертов на контрактной основе. Два раза в год выпускаются сборники научно-исследовательских материалов «Исследования государственных ревизий», где публикуются основные работы ученых, в том числе сторонних.

В качестве субъекта международного сотрудничества ГРП является членом Международной организации высших органов финансового контроля (INTOSAI) и Организации высших органов финансового контроля Азии (ASOSAI). Палата играет важную роль в качестве члена исполнительных комитетов обеих организаций. В ASOSAI ГРП Японии отвечает за планирование и выполнение программы поддержки и улучшения базы обучения методам финансового контроля в Азиатском регионе, проводит семинары для сотрудников ревизионных служб стран Центральной Азии и Южного Кавказа – бывших республик СССР. ГРП ежегодно начиная с 1996 г.

организует Токийский международный аудиторский форум с приглашением ведущих мировых специалистов-экспертов.

История международного сотрудничества Республики Казахстан в области государственного финансового контроля берет свое начало с момента принятия Счетного комитета Республики Казахстан по контролю за исполнением республиканского бюджета в мае 2000 года в международную организацию высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ). В 2000 году казахстанский высший орган финансового контроля принят в Азиатскую организацию высших органов финансового контроля (АЗОСАИ). С момента вступления в АЗОСАИ Счетный комитет периодически получает материалы по проведению контрольных мероприятий по разным направлениям и информацию об обучающих программах для контролеров. Представитель Счетного комитета принял участие в работе IX Ассамблеи и II Симпозиума АЗОСАИ, на котором были обсуждены вопросы по предотвращению коррупции в государственных органах и компьютерному аудиту. Также в рамках Конгресса состоялось официальное представление Счетного комитета, как нового члена АЗОСАИ [3, с.286].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Чиркин В.Е. Государственное управление: элементарный курс. - М.: Юристъ, 2002. – 320 с.
2. Каленский В.Г. Государство как объект социологического анализа (Очерки истории и методологии исследования). – М.: Юридическая литература, 1977. – 182 с.
3. Тайторина Б.А. Государственный контроль в конституционной системе разделения власти в Республике Казахстан: монография. – Алматы, 2011. – 396 с.

Түйін

Мақалада мысал ретінде Азия кейбір елдерінің - Кытай, Корея, Жапонияның мемлекеттік қаржы бақылауын ұйымдастыру мәселелері талданады. Зерттеу кезінде шет мемлекеттердің қазіргі кезеңгі осы құқықтық институттын қалыптасуы және дамуының өзекті мәселелері қаралады.

Summary

In article problems of the organization of the state financial control on the example of some countries of Asia – China, Korea, Japan are analyzed. On the basis of the analysis of modern researches in the foreign states topical issues of formation and development of this legal institute are brought up.

УДК: 347.734 (574)

Теңізбаев Т.Т.
- әл-Фараби ат.ҚазҰУ азаматтық құқық және азаматтық іс жүргізу, еңбек құқығы кафедрасының аға оқытушысы

Сапаров Б.Ж.
- әл-Фараби ат.ҚазҰУ азаматтық құқық және азаматтық іс жүргізу, еңбек құқығы кафедрасының аға оқытушысы

ӘЛЕМДІК ҚАРЖЫ ДАҒДАРЫСЫНЫҢ ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ БАНК ЖҮЙЕСІНЕ ЫҚПАЛЫ ЖӘНЕ ДАҒДАРЫСТАН ШЫҒУДЫҢ ҚАЗАҚСТАНДЫҚ ТӘЖІРИБЕСІ

Бұл ғылыми мақалада әлемдік қаржы дағдарысының Қазақстан Республикасы банк жүйесіне ықпалы, сонымен қатар осы дағдарыстан шығудың Қазақстандық тәжірибесі қарастырылған.

Түйін сөздер: әлемдік қаржы дағдарыс, банк, банк жүйесі, әлемдік қаржы нарығы, мемлекеттік реттеу.

Қаржы жүйесіндегі дағдарыстан шығу жолдары мен іске асырылып жатқан шараларға дұрыс баға беру үшін, олардың оң-терісін түсіну үшін жалпы адамзат тарихында болған қаржы-экономикалық дағдарыстарына шолу жасап шыққан артық болмас деп ойлаймын.

Әлемді дүр сілкіндірген қаржы дағдарыстарының бірі – 1929 жылғы дағдарыс болатын. Сол кезеңдегі дағдарыстың негізгі себебі тауарға жоғары бағаны және төмен жалақыны ұстап тұрған монополияның басым болуында еді. Дағдарыс акциялардың құнының күрт түсуінен басталды. Түбегейлі өзгерістің болатындығына ешкім сене қоймаған болатын. Бірақ, бірнеше күннің ішінде Нью-Йорк қор биржасындағы құн құлдырауының нәтижесінде байбалам салынып, акция иелері қолдарында бар акциялардың барлығын сата бастады. Қолда бар акцияларының құны құлдырай бастаған компаниялар мен жеке тұлғалар орасан зор шығындарға ұшырады. Биржалық саудаға қатысушылардың арасында басталған дағдарыс төлемқабілетсіздік арқылы АҚШ-ның бүкіл экономикасын жаулай отырып, Европа елдеріне де ауысып үлгірді. Банктердің ішінде банкроттыққа ұшырамаған банк болмады. 1929 жылғы Ұлы депрессия сол кезде осылайша сипатталған екен [1, 14 б.].

Қазіргі уақыттағы әлемдік дағдарыстың себебі әрі арзан, әрі тәуекелі мол несиенің көптілігімен ушыға түскен тұтынушылық сұраныстың арта түсуінде. 1929 жылғы қаржы дағдарысы дефляция (айналымдағы банкнот пен қағаз ақшаның сатып алу құнын күшейту) мен қайта өндіріс дағдарысын тудырса, қазіргі заманғы дағдарыстан рецессия мен дефляцияны күтуге болады.

Қаржы дағдарысымен күрестің көпшілікке кеңінен танымалы жолын АҚШ-ның Президенті Франклин Рузвельт ұсынған болатын. АҚШ-ның Президенті капитализмді әлеуметтендіруді, мемлекеттің ролін күшейтуді, мемлекеттің шығыстарын арттыруды, монополияға қарсы реттеуді ұсынған еді. Коммерциялық банктерге бағалы қағаздармен жұмыс жасауға тиым салған Гласса-Стигал заңы қабылданды. Осылайша, коммерциялық банктердің салымшыларының тәуекелге баруына ықпал ету (тәуекел азая түсті) іске асырылды [1, 14 б.].

Депозиттерді сақтандыру туралы заң қабылданып, депозиттерді сақтандырудың федералдық корпорациясы құрылды. Атаулы корпорацияға банктердің резервтерінің суммасын реттеу құқығын беру Үкіметтің несиелерге қол жетімділігіне ықпал ету

құралын берді. Бағалы қағаздар нарығын реттеу үшін Бағалы қағаздар мен биржалар жөніндегі комиссия құрылды. Пайыздық ставкаларды түсіріп, қаржы саласында және басқа да әлеуметтік-экономикалық салаларда мемлекеттік реттеуді күшейту жөніндегі жұмыстар жүргізіле бастады [1, 14 б.].

АҚШ-ның Президенті Рональд Рейганға дейін болған президенттер мемлекеттің ел экономикасына араласу мүмкіндігін ескере отырып, Ф. Рузвельт қалаған бағытта қызмет етсе, Р. Рейганның билік басына келуімен жағдай кішкене өзгерген болатын. Р. Рейган ұсынған модель бойынша салықтар қысқартылды, мемлекеттің ел экономикасындағы ролі азая түсті, әскери-өнеркәсіптік кешен кәсіпорындарына мемлекеттік тапсырыстың саны арта түсті. Салықтардың қысқартылуы халықтың сатып алу қабілетін арттырды. Рейганның пікірінше, Федералдық Үкімет экономикаға көп араласатын. Сол себепті, Рейганның басқаруы кезінде бірқатар мәселелер бойынша, айталық, сатып алушылармен, жұмыс орындарымен және қоршаған ортаны қорғаумен байланысты мәселелерде мемлекеттік реттеуді қысқарту жөнінде жұмыстар белсенді жүргізілді. Осы мақсаттарды іске асыру үшін көптеген әлеуметтік бағдарламалар қысқартылды. Мемлекеттің қарыздары мен бюджет дефициті арта түсті. АҚШ-тары ірі кредитордан ірі борышқорға айналды [1, 14 б.].

Дағдарыстың алғашқы белгілері 2000 жылы-ақ сыр берген болатын. АҚШ-ның Орталық банкінің басшылығы ел экономикасын қолдаудың стратегиясына сәйкес есептік ставканы 0,1 пайызға дейін түсіріп, экономикалық процестердің белсенділігін қамтамасыз етті. Осылайша, ел экономикасының айналымы арта түскен болатын. Арзан ақша саясаты қаржы нарығындағы пайыздық ставканың да түсуіне әкелді. Арзаншылық жағдайды пайдаланып қалғысы келген халық несие алып, пәтерлер сатып алу немесе тұрғын үй құрылысын жүргізу қарқынды жүре бастады.

Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә. Назарбаев Қазақстан халқына жасаған «Дағдарыстан жаңаруға және дамуға» атты Жолдауында «Бүгінгі күні бүкіл әлем экономикалық дағдарыстың салдарын басынан кешіріп отыр. Біз тіпті, ең дәулетті деген мемлекеттердің экономикасын дүр сілкіндірген жаһандық қаржылық цунамидің куәсі болып отырмыз. Бұл құбылыстың жаңғырығы бізді айналып өтпегендігіне таң қалмаймыз» деп атап өтті [2, 2-3 бб.].

Елбасы Н.Ә. Назарбаевтың осы Жолдауы Қазақстан Республикасын қаржылық дағдарыстан шығарудың бірден-бір жолын көрсететін және еліміздің экономикасын қарқынды дамитын экономика дәрежесіне көтеруді көздейтін құжат болып отыр.

Қазақстан 2008 жылдың қазан айында ҚР Үкіметі, ҚР Ұлттық банкі және Қаржы қадағалау агенттігінің экономика мен қаржы жүйесін тұрақтандыру бойынша бірлескен жұмыс жоспарын қабылдау арқылы өзінің экономикалық дағдарысқа қарсы іс-қимылдарының басым бағыттарын белгіленген және сәйкесінше, әлемдік экономикалық дағдарысқа жедел ықпал ету шараларын қолға алған алғашқы мемлекеттердің бірі болды.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің, Ұлттық банктің және Қаржы рыногы мен қаржы ұйымдарын реттеу және қадағалау агенттігінің «Экономиканы және қаржы жүйесін тұрақтандыру жөніндегі 2009-2011 жылдарға арналған бірлескен іс-қимыл жоспарында» қарастырылған шараларды жүзеге асыру үшін Қазақстан экономикасы республикалық бюджетте қаралған қаржыларға қосымша 2,2 триллион теңгеден кем емес көлемде мемлекеттік қолдау жасалып, ұлттық қор қаржысы есебінен 1,2 триллион теңге бөлініп, одан: қаржы секторын тұрақтандыруға – 480 млрд. теңге; жылжымайтын мүлік рыногындағы проблемаларды шешуге – 360 млрд. теңге; шағын және орта бизнесті қолдауға – 120 млрд. теңге; Агроөнеркәсіп кешенін дамытуға – 120 млрд. теңге; инновациялық, индустриялық және инфрақұрылымдық жобаларды жүзеге асыруға – 120 млрд. теңге қарастырылды. Республикалық бюджеттен бөлінген

122 млрд. теңге Стресті активтер қорын капиталдандыруға арналды. Ұлттық банк қарастыратын 350 млрд. теңге ең кіші талаптарды ішкі міндеттемелер бойынша 5 пайыздан 2 пайызға дейін, басқа міндеттемелерді 7 пайыздан 3 пайызға дейін төмендету арқылы екінші деңгейдегі банктерге олардың ресурстық базаларын 350 млрд. теңгеге дейін ұлғайтуға, ал, жаңа Салық кодексінің жұмыс істеуі шеңберінде салықтық ауыртпалықты төмендету – кәсіпорындарға тек 2009 жылдың өзінде ғана шамамен 500 млрд. теңгені босатып, оларды экономиканы дамытуға бағыттауға мүмкіндік беретін болды [3, 4 б.].

Қаржылық дағдарыс жағдайында Қазақстанның банк жүйесін қолдау мақсатында Үкімет тарапынан тұрақтандыру шараларын қабылдаудың маңызы зор болды. Қаржылық қолдау жасау үшін банктерді таңдау барысында банктің капиталының көлемі ескерілсе, кейіннен, отандық экономиканы несиелендірудегі үлесі, жеке тұлғаларды несиелендірудегі үлесі, жеке тұлғалардың депозиттерін жинақтаудағы үлесі, төлеп отырған салығының көлемі, қызметкерлерінің саны ескерілді. Осының негізінде, Қазақстан Үкіметі, Ұлттық банк және Қаржы рыногы мен қаржы ұйымдарын реттеу және қадағалау агенттігі Қазақстан Республикасы банк секторының капиталдану деңгейін одан әрі арттыру бағытында бірқатар шаралар қабылдады, яғни, банк жүйесінің алдыңғы қатарлы коммерциялық банктері: Тұран Әлем банкіне, Халық банкіне, Казкомерцбанкке және Альянс банкіне олардың жай акцияларын, артықшылығы бар акцияларын және субординацияланған облигацияларын сатып алу жөнінде ұсыныс жасады [4, 3 б.].

Атаулы банктерді қолдау банктердің ұзақ мерзімді және қысқа мерзімді тартымды активтерін қамтамасыз ету бағыттары бойынша жүргізілді. Ұзақ мерзімді тартымды капиталға қатысты акцияларды сатып алу үшін олардың қосымша эмиссиялары шығарылып, бұл акцияларды сатып алу бірінші кезекте банк акционерлеріне ұсынылды. Акцияларды сатып алудан акционерлер бас тартқан соң ғана «Самұрық-Қазына» ұлттық әл-ауқат қоры арқылы аталған акциялар сатып алынған болатын. Қысқа мерзімді капиталға қатысты қолданылатын негізгі тетіктердің бірі банктерден талап етілетін олардың өзіндегі сақтық қорының төменгі мөлшерлі деңгейін екі пайызға дейін төмендету жолымен жүзеге асырылды.

Қазақстан Президенті Н.Ә.Назарбаев әлемдік қаржы жүйесіндегі дағдарыс себептерін саралай келе, дағдарыстан шығу мақсатында атқарылып жатқан шаралардың дүниежүзілік тәжірибесін талдау арқылы, мазмұны жағынан маңызды, тәжірибе тұрғысында теңдесі жоқ байыпты ұсыныстарды қамтитын тұжырымдама жасады. Елбасының өзінің еңбектерінде қаржы жүйесінің проблемаларын орынды қарастырып, сипаты жағынан жан-жақты анықтаған.

Елбасы «Дағдарыстан шығу кілті» мақаласында «Бүгінде елдер мен континенттерді тітірентіп тұрған жаһандық әлемдік дағдарыс – бұл адамзат әлі біліп болмаған айрықша құбылыс. Ол әлем тарихында теңдесі жоқ және әлемдік тәртіпті, барлық экономикалық бастауларды түбегейлі өзгертетін құбылыстар санатына жататыны анық. Сондықтан да оны талдауға, ой елегінен өткізуге және еңсеруге барлық ескі догмалар мен стереотиптерді қайта қарастыратын жаңаша көзқарас қажет» деп жазған болатын [5, 3 б.].

ҚР Президенті Н.Ә.Назарбаев өз еңбегінде алдағы уақытта осы секілді дағдарысты болдырмас үшін әлемдік капитал қорын қалыптастыру, әлемді жаңа нысанда қайта құру, әлем елдері арасындағы байланысты жаңа қарқында қалыптастыру идеяларын ортаға салды.

Қазақстан экономикасының дамуының сәттілігі табысты экономикалық реформалармен және қаржы нарығындағы түбегейлі оң өзгерістермен түсіндіріледі. Дегенмен, Қазақстанның өркендеуі үшін нарықты тиімді дамыту және экономикаға инвестициялар тарту үшін қажетті заңнаманы қалыптастыру және оны жетілдіріп

отыру қажет.

Шет мемлекеттерден түскен көптеген инвестиция түріндегі қаржылар Қазақстандық банктер үшін тиімді болғанымен, әлемдік экономикаға тәуелділік салдарынан АҚШ-дағы ипотекалық дағдарыстың нәтижесінде әлемдік қаржы нарықтарынан несие алу тоқтатылды. Дүние жүзін дүрліктірген дағдарыстың салдары іскерлік белсенділіктің саябырлауына әкеліп отыр. Бір сөзбен айтқанда, әлемдік қаржы нарықтарындағы жағдай әрі тұрақсыз, әрі болжауға болмайтындай болды.

Экономикалық дамудағы тұрақтылық, жағымды инвестициялық жағдай, қаржылық сектордың қарқынды дамуы Қазақстанға әлемдік экономикадағы өз орнын табуға мүмкіндік берді. Әлемдік экономикалық жүйенің бір бөлігіне айналған Қазақстан экономикасы, әсіресе, оның банк жүйесі 2007 жылдан бері жалғасып келе жатқан қаржылық дағдарыстың теріс ықпалын сезініп отыр. 2007 жылғы дағдарыстың негізгі салдарының бірі – шетелдік қаржыландырудың азаюы және сәйкесінше, отандық коммерциялық банктердің несие беру қарқынының төмендеуі болып табылады [6, 32 б.].

Осылайша, қалыптасқан қиын жағдайда ҚР Ұлттық банкінің алдында инфляцияны төменгі деңгейде ұстап тұру міндеті тұрды. 2007 жылдың 2 жартысында әлемдік тауар нарықтарында бағаның өсуі (дәнді дақылдар, өсімдік майы, мұнай, шикізат тауарлары) инфляцияның күрт өсуінің негізгі себебі болды және сәйкесінше Қазақстандағы осы тауарларға және олардан өндірілетін өнімдерге бағаның өсуімен ықпал етті. Ұлттық банктің алдында қаржылық тұрақтылықты қамтамасыз ету міндеті тұрды және туындаған өзекті мәселені шешу үшін ҚР Ұлттық Банкі қаржылық жүйені ақшалай-несиелік реттеу құралдарының тиімділігін жетілдіру және арттыру жөніндегі шараларды қабылдады.

Қаржылық тұрақтылықты, мемлекеттік органдардың өзара қатынасының тиімділігін қамтамасыз ету үшін, сондай-ақ, қаржылық тұрақтылық үшін қауіпті болатын жайларды уақытында анықтау жөніндегі жұмыстарды ұйымдастыру үшін, қаржы қатынастары субьектілерінің тәуекелдерін реттеу жөніндегі үйлесімді саясатты жүргізу үшін Ұлттық банк және Қаржылық қадағалау жөніндегі агенттік 2007 жылы 10 қарашада қаржылық тұрақтылық жөніндегі меморандумды қабылдаған болатын.

Меморандум қаржылық тұрақтылықты қамтамасыз етудің негізгі принциптерін, әрбір тараптың қаржылық тұрақтылықты қамтамасыз ету жөніндегі міндеттерін және ролін, ақпараттық қызметтестік тәртібін, сондай-ақ, жүйелі түрде болып отыратын дағдарыстардың жағымсыз ықпалын минимумға жеткізудің принциптерін және тетіктерін анықтады.

Атаулы дағдарыстар еліміздің қаржылық жүйесіне, соның ішінде банк жүйесіне оң ықпалын тигізетіні сөзсіз. Өзектілік сипатындағы өзгерістер бүтіндей ел экономикасын «сауықтыруға» да мүмкіндік береді.

Дағдарыстан шығудың әлемдік тәжірибесі де көңілден тыс қалмайтындығы сөзсіз. Әлемдік тәжірибеде проблемалы банктердің активтерін сатып алу үшін арнайы ұйымдар құру тәжірибесі жиі кездеседі. Мұндай ұйымдарды мемлекет немесе банктердің өзі құруы мүмкін. Осындай шараны іске асырудың негізгі мақсаты – банктің балансын жақсарту болып табылады.

Әлемдік қаржы дағдарысына қарсы шаралар дүние жүзі бойынша қолға алынып, іске асырылды. Мысалы, АҚШ-тың федералдық резервтік жүйесі Қаржы министрлігімен бірлесіп коммерциялық құнды қағаздарды сатып алуға кіріссе, АҚШ конгресінің өкілдер палатасы елдің қаржы секторын құтқаруға құны 700 млрд. доллар болатын жоспарға қолдау көрсетті, Францияның қаржы министрі Кристин Лагард еуропалық банктерді дағдарыстан құтқару үшін 300 млрд еуролық қор құру

жөнінде ұсыныс білдірді, ал, Ресей Федерациясының Президенті Д. Медведев ресейлік банктерге 950 млрд. рубль несие бөлді.

Проблемалы банктердің активтерін сатып алу үшін арнайы структура - қор құру жөніндегі идея Қазақстандық банк секторына да жат болмай шықты. Атаулы шараның мемлекет тарапынан іске асырылуы әкімшілік және бюрократиялық кедергілерді болдырмайды, сондай-ақ, қарапайым азаматтардың мүдделерін ескереді. Ал, банктер бірлестігі халықтың қамын ойламай, жеке мүдделерін қамтамасыз етумен шектеліп қалуы әбден мүмкін.

Қалыптасқан жағдайда, дағдарыстан шығуды және тараптардың мүдделерін қамтамасыз ету мақсатында Қазақстан Республикасының Үкіметі бірқатар жұмыстар атқарды. Негізгі мақсаты – банктік несиелерді сатып алу және оларды басқару болып табылатын, жоғарыда аталған қордың қызмет ету механизмі және мән-жайлары кеңінен талқыланды.

Қаржылық тұрақсыздық пен дағдарысқа және оның болуы мүмкін деген салдарына мемлекет тарапынан жедел шаралар қолдану мақсатында 2008 жылы 23 қазанда «Қазақстан Республикасының қаржылық тұрақтылық мәселелері бойынша бірқатар заң актілеріне өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» заң қабылданған болатын. Заңның алдына қаржылық жүйедегі тәуекелді анықтаудың тетіктерін жетілдіру; қаржылық ұйымның қаржылық жағдайын жақсарту жөніндегі уәкілетті органның талаптарын қаржылық ұйымның акционерлері орындамаған жағдайда уәкілетті органның өкілеттіктерін кеңейту; уәкілетті органның екінші деңгейдегі банктердегі өкілдерінің мәртебесін, функцияларын және өкілеттіктерін заңды түрде бекіту; қаржылық ұйымның мойнына алған міндеттемелері үшін жауапкершілігін арттыру мақсатында қаржылық ұйымның басшы қызметкерлеріне және ірі қатысушыларына қойылатын талапты күшейту секілді мақсаттар қойылды.

Әлемдік қаржы нарығындағы және экономикада қалыптасқан ауыр жағдай ішкі рынокты қорғау және еліміздің қаржы секторындағы тұрақтылықты қамтамасыз ету жөнінде батыл қадамдарға баруға мәжбүр етті. Осылайша, Елбасының тапсырмасы бойынша «Қазақстан Республикасы Үкіметінің, ҚР Ұлттық банкінің және ҚР Қаржы рыногы мен қаржы ұйымдарын реттеу және қадағалау агенттігінің Экономиканы және қаржы жүйесін тұрақтандыру жөніндегі 2009-2010 жылдарға арналған бірлескен іс-қимыл жоспары» қабылданды. Аталған жоспармен көзделген шараларды жүзеге асыру үшін ел экономикасы республикалық бюджетте қаралған қаржыларға қосымша 2,2 трлн. теңгеден кем емес көлемде мемлекеттік қолдау алды [2, 2 б.]. Оның ішінде: қаржы секторын тұрақтандыруға 480 млрд. теңге, жылжымайтын мүлік рыногындағы проблемаларды шешуге 360 млрд. теңге, шағын және орта бизнесті қолдауға 120 млрд. теңге, Агроөнеркәсіп кешенін дамытуға 120 млрд. теңге, инновациялық, индустриялық және инфрақұрылымдық жобаларды жүзеге асыруға 120 млрд. теңге бөлінді.

Қаржылық дағдарыс басталғалы банк жүйесінің алдында қаржыландырудың сыртқы көздерінен ішкі негіздерге ауысу қажеттігі толастаған емес. Мұндай қажеттілік еліміздің қаржылық жүйесін реттеудің жаңа қаржылық құралдарын енгізу арқылы ғана жүзеге асырылуы мүмкін екендігі сөзсіз.

Банк секторындағы дағдарыс банкирлер үшін де, банк клиенттері үшін де аса өзекті мәселе болып отыр. Алайда дағдарыстың теріс ықпалымен қатар, оң жақтары да бар. Басқа мемлекеттердің тәжірибесі көрсеткендей, банк секторын реформалау дағдарыс уақытында қолға алынып жатады. Қазақстан да дәл осы жолды таңдап алды. Ол, бірінші кезекте, Үкіметке банк жүйесін реформалауға мүмкіндік береді. Реформалау коммерциялық банктерді қаржыландыру жүйесін құру; Ұлттық банк тарапынан жаңа көзқарасты қалыптастыру; банк секторын жұмылдыру секілді шараларды іске асырумен сипатталады.

Қаржылық дағдарыс өндірісін қаржыландыруға қаражат тартуға қабілетсіз өндіріс орындарын миллиондаған шығындарға әкелуде. Мәселенің өзектілігі халықтың тұтынушылық белсенділігінің төмендеуімен күрделене түсуде. Қаржылық салымдар банктік жүйені сауықтыруы және өндіріс орындарын несиелеудің тетіктерін қайта қосуы мүмкін деген үміт өзін-өзі ақтамады. Қор нарығындағы дағдарыс валюта нарығындағы дағдарысқа ұласуда.

Әлемдік қаржылық дағдарыс тұрғысынан қарағанда ақша-несие саласындағы мемлекеттік реттеуді күшейту мәселесі жөнінде ойланған дұрыс болар еді. Шын мәнінде, қазіргі сәтте, бізге әлеуметтік нарықтық экономикаға сәйкес келетін ережелер бойынша жұмыс жасайтын қаржылық нарық қажет. Алайда, қаржы нарығына арналған жаңа ережелер халықаралық нормаға айналғанда ғана жұмыс жасай бастайды. Сондықтан да, дағдарыстың салдарын күтпей, оның алдын алу жөніндегі шараларды қазірден бастап қолға алған жөн.

Қаржылық қызмет көрсету саласындағы өзгерістер, оларда болып жатқан жаңартулар мен операциялардың күрделілігі кәсіптілікті арттыруды, жедел шешім қабылдай білуді, қаржы нарығын реттеудің неғұрлым жаңа және тиімді әдістерін талап етеді.

Болашақта банк секторын одан әрі дамыту және қаржы нарығын реттеуді жетілдіру мақсатында қаржы нарығы саласындағы тәуекелдерді қадағалау және басқарудың халықаралық стандарттарын, үйлесімді қадағалауды енгізу қажет болады.

Осылайша, Қазақстан Республикасының қаржы жүйесі банк секторының тұрақты қызмет етуі мемлекеттік органдардың және банк секторының үйлесімді жұмысымен қамтамасыз етіліп отырған, болашақта қарқынды экономикалық даму мүмкіндігі бар, тұрақты дамып келе жатқан экономикасы бар мемлекеттердің бірі деп тұжырым жасауға болады.

ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ:

1.Лернер В. По следам кризиса // Республика - Деловое обозрение. - №40(129). – 2008. – С. 14.

2.«Назарбаев: әлемдік дағдарыс туралы жеті қарапайым сұрақ және шексіз күрделі жауаптар». Егемен Қазақстан. - 2009, 17 ақпан. - № . – Б. 2-3

3.«Тұрақтандыру жоспары цифрларда». Егемен Қазақстан. - 2008 жыл, 28 қараша. - № . – Б. 4

4.Әліпбай С. «Банктерді қолдау нені көздейді?» Егемен Қазақстан. - 2008 жыл, 14 қараша. - № . – Б. 3

5.Становление кризисной системы // Эксперт Казахстан. – 2008. - №47. – С. 3

6.Әліпбай С. Банктерді қолдау нені көздейді? // Егемен Қазақстан. - 14 қараша, 2008 жыл. - № . – Б.32

Резюме

В научной статье рассматриваются вопросы влияния мирового финансового кризиса на банковскую систему Казахстана, а также пути выхода Казахстана из мирового финансового кризиса.

Summary

In a scientific article discusses the influence of the global financial crisis on the banking system of Kazakhstan, as well as the way out of Kazakhstan from the global financial crisis.

УДК 67.99 + 67.91

Тлеужанова А.И.
- кандидат юридичесих наук, доцент кафедры международного права КазНПУ им.Абая

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТРАХОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

В статье проанализированы актуальные правовые проблемы совершенствования законодательного регулирования страхования в Республике Казахстан и перспективы развития страховой деятельности в Казахстане.

Ключевые слова: страховые отношения, развитие страхового законодательства, страховой надзор, страховое дело, страховой рынок.

Развитие страховых отношений в различных странах находится в прямой зависимости от наличия в их экономике рыночных элементов и степени их зрелости.

Наиболее существенными особенностями экономической системы с зарождающимися рыночными отношениями в сфере страхования являются:а) постепенное изменение характера взаимоотношений государственных органов и экономических структур в сторону партнерских отношений;б)прекращение монополии государства в сфере страховой деятельности;в)изменение методов регулирования страховых отношений;г) постепенное вытеснение административных методов регулирования страхования;д)возрастание финансовой, гражданской, коммерческой, налоговой, банковской и иных, непосредственно связанных с развитием экономики, отраслей права в общей системе права;е)выработка социальной политики и действенных средств защиты экономических и иных законных интересов населения;ж)создание наиболее благоприятных условий для развития отечественного страхования, защиты его от недобросовестной конкуренции и попыток вытеснения из страхового поля более развитыми иностранными страховыми организациями;з)регламентация порядка разрешения возникающих в сфере экономики споров и установление юридической ответственности за нарушение законодательства.

Типичные примеры такой системы - Казахстан и ряд других стран СНГ.

Период организации и становления страхового дела и страхового рынка в Казахстане можно разделить на шесть этапов, каждый из которых связан с законодательным закреплением тех или иных финансово-правовых норм.

Начало первому этапу положило принятие Закона РК от 3 июля 1992 г. «О страховании в Республике Казахстан» (далее - Закон о страховании, Закон) [1].

В результате реализации Закона:- страхование было отнесено к виду предпринимательской деятельности;- была заложена основа для формирования нормативно-правовой базы сферы страхования и страховой деятельности;- были обеспечены экономические, правовые и иные условия для развития страхования, создания отечественного страхового рынка и его демонополизации.

Кроме того, Закон содержал положения по регулированию отдельных экономических отношений в связи с осуществлением страховой деятельности, а также вытекающих из договора страхования.

В частности, были определены формы (обязательное и добровольное) и виды (личное, имущественное, неимущественное) страхования. Закон ввел новые, ранее не

известные социально-экономическим отношениям в Казахстане страховые институты: «сострахование» и «перестрахование».

Процедура создания и регистрации страховщика в соответствии с этим актом не имела каких-либо особенностей (дополнительных требований), т.е. осуществлялась в общем порядке, за исключением требований к размеру уставного фонда. Уставный фонд страховщика (независимо от формы его собственности и организационной формы) должен был составлять не менее 100 тыс. руб. Такой Подход позволил обеспечить интерес юридических и физических лиц к созданию страховых организаций. За 1,5-2 года в стране появилось более 700 страховщиков. В целях скорейшего формирования отечественного страхового рынка Закон допускал возможность ведения деятельности на территории Казахстана иностранных страховщиков.

Характерной особенностью Закона были широкие налоговые льготы, предоставленные субъектам страховых отношений, что нашло выражение в следующем.

Во-первых, устанавливалось, что страховые платежи относятся страхователем на затраты производства, т.е. эти платежи вносятся не из прибыли (что, вообще говоря, ему невыгодно), а из дохода, с уменьшением при этом налогооблагаемой прибыли. Иначе говоря, страхователю предлагался выбор: либо отдать деньги в бюджет в форме уплаты налога, что означает их безвозвратную утрату, или отдать их страховщику в форме страхового платежа, что обеспечит страхователю страховую защиту и обернется получением при наступлении страхового случая гораздо большего количества денег. Ясно, что второй путь оказывался гораздо более выгодным.

Во-вторых, устанавливалось, что полученные страхователем страховые возмещения налогом не облагаются, что в совокупности с вышеуказанным установлением вело к увеличению чистого дохода страхователя. Все это стимулировало предприятия к заключению договоров страхования.

В-третьих, отчисления страховщиков в свои страховые фонды и резервы (независимо от источника происхождения денег - за счет ли страховых платежей, полученных от страхователей, либо за счет доходов от иной деятельности) также не облагались налогом. Таким образом, страховщик был заинтересован в увеличении своих страховых фондов и резервов, что в конечном счете приводило к повышению уровня страховой защиты общества. Следует отметить, что согласно Закону размеры страховых фондов и порядок их размещения устанавливались страховщиками самостоятельно.

Закон разрешал страховщикам вести, помимо страхования, любую другую предпринимательскую деятельность, не запрещенную законодательством, что способствовало общему экономическому укреплению страховщиков и повышению уровня их доходности, однако таило угрозу того, что страховщик, увлекшись этой другой деятельностью (напр., коммерцией или кредитованием), растратит при этом свои страховые резервы и будет не способен выплатить страхователю сумму страхового возмещения при наступлении страхового случая.

Регулирование вопросов, касающихся ведения страховой деятельности, практически ограничивалось вышеназванными нормами, в основном же Закон содержал положения по регулированию договорных отношений, связанных с договором страхования.

Учитывая цели и задачи по организации страхования в Казахстане, стоявшие в тот период, мы полагаем, что уровень регулирования, установленный Законом, являлся оправданным и логичным.

Второй этап организации и становления страхового дела и страхового рынка в Казахстане связан с выходом в свет Указа Президента РК от 8 апреля 1993 г. «О

внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан от 3 июля 1992 года «О страховании в Республике Казахстан» [2].

Этим Указом, во-первых, была введена норма, запрещающая иностранным гражданам и юридическим лицам, а также совместным предприятиям с иностранным участием осуществлять на территории Казахстана деятельность в качестве страховщика. Данное нововведение было направлено на защиту интересов национальных страховщиков, которые, ввиду своей слабости как в финансовом аспекте, так и в отношении качества и разнообразия предлагаемых страховых услуг были не в состоянии конкурировать с иностранными страховщиками и перестраховщиками.

Во-вторых, было установлено, что иностранные юридические лица и юридические лица с иностранным участием, зарегистрированные и действующие на территории Казахстана, должны страховаться по обязательным видам страхования только в казахстанских страховых организациях.

Достаточно упрощенный порядок образования страховой организации, не предусматривавший каких-либо дополнительных требований исходя из специфики страховой деятельности, при фактически нерегулируемом и неконтролируемом страховом рынке, предопределил возникновение «страхового бума» в стране, однако при этом создал и благодатную почву для всякого рода злоупотреблений.

В частности, из преобладающего большинства юридических лиц, зарегистрированных в качестве страхователей, одни практически не занимались страхованием, используя свой статус только для применения схем по уходу от налогообложения, другие не имели необходимых условий для ведения страховой деятельности (включая финансовые возможности), и взятые ими обязательства по договорам страхования зачастую многократно превышали их активы.

Третий этап организации страхового дела и страхового рынка в Казахстане начался с издания Указа Президента РК от 16 апреля 1994 г. «Об организационно-правовых мерах по формированию и развитию страхового рынка» (далее -Указ) [3].

Указ положил начало формированию предпосылок для становления и развития полноценного национального страхового рынка, построенного на рыночных принципах.

Впервые вводился институт регулирования страховой деятельности и государственного надзора за ней, который обеспечил возможность лицензировать и контролировать деятельность страховщиков и перестраховщиков. Введение данного института явилось крайне важной мерой, поскольку она позволила прекратить хаос и неразбериху, царившие в сфере страхования. Без эффективной системы регулирования страхования невозможно создание полноценного, устойчивого и конкурентоспособного страхового рынка, о чем свидетельствует мировая практика.

Указ предусматривал возложение полномочий государственного органа по регулированию страховой деятельности на создаваемый в составе Министерства финансов РК Департамент страхования.

Указ предъявлял конкретные требования к организационно-правовой форме страховщика (перестраховщика). Теперь эти организации могли создаваться только в форме АО. Предусматривалось создание взаимного страхования.

Помимо увеличения требований к капитализации страховых организаций, Указ предусматривал и ряд иных норм, направленных на обеспечение финансовой устойчивости и платежеспособности страховщиков. В частности, был наложен запрет на ведение страховщиками иной, помимо страхования, предпринимательской деятельности, вводились лимиты максимальной ответственности страховщика по отдельному договору страхования.

Для целей лицензирования была введена классификации видов страхования. В частности, предусматривалась выдача лицензий по трем классам в сфере личного страхования, по семи классам - в сфере имущественного страхования, по трем классам - в сфере страхования ответственности, а также по перестрахованию.

Одним из итогов введения Указа стало то, что из более чем 700 зарегистрированных страховщиков документы на лицензирование подали только 116, которым были выданы временные лицензии сроком действия до 31 декабря 1994 г.

На 31 декабря 1995 г. количество страховщиков составило 53. Из числа получивших временные лицензии за постоянными лицензиями обратились только 32 страховщика.

В целях соблюдения интересов государства во внешнеэкономических отношениях, Указом предусматривалось создание республиканской компании по иностранному страхованию «Казахинстрах». Все страховые риски, связанные с участием иностранного капитала, подлежали страхованию исключительно в данной компании. Перестраховочные операции с иностранными перестраховщиками также должны были осуществляться через нее.

Четвертый этап организации страхового дела и страхового рынка в Казахстане берет начало с принятия Указа Президента РК, имеющего силу закона, от 3 октября 1995 г. «О страховании» (далее - Указ) [4].

Указ создал реальные условия для развития добросовестной и свободной конкуренции на страховом рынке между всеми страховщиками, независимо от формы их собственности и для дальнейшего институционального становления. Был частично открыт рынок для иностранных инвестиций в сфере страхования.

Уровень регулирования и надзора за страховой деятельностью был поднят на более высокий уровень с учетом международного опыта в этой области. В частности, было произведено разделение страховщиков на осуществляющих деятельность по отраслям «страхование жизни» и «общее страхование», с введением запрета на совмещение страховой деятельности по этим отраслям.

Особенно важным явилось то, что предусматривался ряд мер, направленных на укрепление финансовой устойчивости и платежеспособности страховщиков. В частности, были повышены не только требования к размеру уставного капитала страховщика (не менее 40 тыс. МРП), но и к его качеству (75% уставного фонда должны были быть оплачены деньгами). Кроме того, вводились и другие требования - в частности, по максимальному объему ответственности страховщика, перестрахованию, формированию страховых резервов и порядку их размещения.

Был повышен статус уполномоченного государственного органа страхового надзора и расширялись его полномочия и функции, причем теперь эти его функции выполнял самостоятельный орган - Государственный страховой надзор Республики Казахстан.

Принятие Указа способствовало поступательному развитию отечественного страхового рынка и сыграло важную позитивную роль на данном этапе его становления.

Осуществляемые в Казахстане преобразования обусловливали широкое использование рыночных механизмов, включая институт страхования, для реализации стратегических задач социально-экономического развития общества и государства.

В целях защиты прав и законных интересов граждан и хозяйствующих субъектов были введены обязательное страхование гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств, обязательное страхование гражданской ответственности перевозчика перед пассажирами и обязательное страхование сельскохозяйственного производства.

Согласно Указу Президента РК «О дальнейших мерах по оптимизации органов государственного управления» от 30 июня 1998 г. № 3986, функции и полномочия органа государственного страхового надзора были переданы Нацбанку РК, в чем нашла отражение тенденция консолидации надзора над разными сегментами финансового сектора экономики, наблюдаемая во многих странах[5]. Это связано как с тесным взаимодействием финансовых структур, так и с общностью основных принципов осуществления деятельности по предоставлению финансовых услуг и ее регулированию. Это также было обусловлено тем, что Нацбанк РК уже имел большой опыт в осуществлении надзора над банками второго уровня и реформировании всей банковской системы страны, которая по многим параметрам приблизилась к требованиям международных стандартов. Приобретенный им потенциал и был использован для организации и осуществления надзора над другими финансовыми институтами, в частности, страховыми организациями.

К этому моменту ситуация на страховом рынке страны складывалась неоднозначно.

С одной стороны, сохранялась тенденция роста показателей (в абсолютном выражении) национального страхового рынка (страховые премии, страховые выплаты, уставный и собственный капитал страховщиков и т.д.), расширился перечень и повысилось качество страховых услуг, что стало результатом успешной реализации мер, предусмотренных Основными направлениями развития страхового рынка Республики Казахстан на 1996-1998 гг., утвержденными Постановлением Правительства РК от 25 июня 1996 г. № 791, где были определены задачи, пути и методы развития страхового рынка [6].

Вместе с тем относительные показатели (средний объем страховых премий на душу населения и их доля от объема ВВП страны) страхового рынка свидетельствовали о том, что страховой сектор значительно отстает в своем развитии в сравнении с другими сегментами финансового рынка. Участие страхования в решении общегосударственных задач в сфере социальной защиты населения, стимулирования роста сбережений граждан и обеспечения позитивного инвестиционного климата в стране оставалось незначительным. Страхование еще не стало действенным инструментом защиты населения и хозяйствующих субъектов от последствий различных неблагоприятных событий, а сами страховщики далеко не в полной мере реализовывали одну из своих функций - быть реальными институциональными инвесторами. Емкость казахстанского страхового рынка оставалась незначительной, а его отдельные сегменты, включая инфраструктуру, не получили должного развития.

Разрешение этих и других проблем страхового рынка, а также интересы дальнейшего развития отечественной индустрии настоятельно требовали принятия радикальных мер в отношении страхового дела. В первую очередь, в плане совершенствования и укрепления системы регулирования страховой деятельности.

Поправки, внесенные в страховое законодательство РК Законом РК от 15 июля 1999 г. № 436-1 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан», существенно расширили полномочия и права уполномоченного государственного органа страхового надзора, что позволило ему устанавливать нормативы деятельности страховщиков, соответствующие существующей ситуации на страховом рынке, и использовать более широкий круг средств для охвата большего объема объектов регулирования[7].

В частности, органу страхового надзора были даны права на выдачу разрешений на создание страховых (перестраховочных) организаций, их добровольную реорганизацию и ликвидацию, на установление пруденциальных нормативов и иных обязательных к исполнение норм и лимитов, а также форм и перечня документов

статистической, бухгалтерской и финансовой отчетности, на определение квалификационных требований к руководящим работникам страховых (перестраховочных) организаций и др.

Наделение Нацбанка РК полномочиями по регулированию страхования позволили ему начать практическую реализацию задач по реформированию страхового дела в стране с целью формирования полноценного, устойчиво функционирующего и пользующегося доверием общества национального рынка страховых услуг.

Пятый этап организации страхового дела и страхового рынка в Казахстане начался с принятия Особенной части Гражданского кодекса РК 1 июля 1999 г. (далее - ГК РК), содержащего специальную, 40-ю, главу - «Страхование», и Закона РК от 18 декабря 2000 г. «О страховой деятельности» (далее - Закон о страховой деятельности, Закон) [8; 9].

Закон ввел нормы, должные обеспечить проверку финансовой состоятельности учредителей, начиная с создания страховой организации, минимизацию риска снижения ее платежеспособности в период всей страховой деятельности, и установить эффективный государственный надзор за страховым рынком.

С целью упорядочения лицензирования и обеспечения достаточной капитализации страховщиков была введена система разделения страхования на отрасли и классы.

Оптимально ограничена доля иностранного присутствия на отечественном страховом рынке. Определены правовые основы деятельности иных субъектов страхового рынка: страховых брокеров, страховых агентов, актуариев, уполномоченных аудиторов.

Предусмотрены особенности ведения страховщиками деятельности по страхованию жизни и деятельности перестраховщиков с целью активизации становления страхового рынка. Введены требования по рейтингу для иностранных перестраховщиков, установлен лимит по операциям перестрахования с целью обеспечения надежного перестрахования, стимулирования развития национального рынка сострахования и перестрахования, диверсификации страхового портфеля отечественных страховщиков.

Существенно расширены полномочия уполномоченного государственного органа, в т.ч. по вопросам установления пруденциальных и иных нормативов и применения санкций к страховщикам в случаях нарушения ими законодательства РК.

Дополнительные виды административной ответственности страховых организаций и их должностных лиц предусмотрены также в Кодексе РК об административных правонарушениях [10].

Новые направления развития страхования, задачи и цели, поставленные перед ним на среднесрочную перспективу, определены Государственной программой развития страхования в Республике Казахстан па 2000-2002 гг., утвержденной Указом Президента РК от 27 ноября 2000 г., которой предусмотрена реализация ряда приоритетов[11].

В Программе определены меры по реализации приоритетных направлений развития страхового рынка на среднесрочную перспективу.

В 2000 году Нацбанк РК как уполномоченный орган страхового надзора стал членом Международной ассоциации органов страхового надзора (IAIS) - лидера в области регулирования страховой деятельности на глобальном уровне, членами которой являются более 80 стран.

Ассоциация тесно взаимодействует в своей деятельности с различными международными финансовыми организациями, включая Базельский комитет, Международную организацию по контролю за ценными бумагами.

Членство в IAIS даст возможность Нацбанку РК использовать опыт, международные связи, международные стандарты и другие материалы Ассоциации для эффективного совершенствования надзорной деятельности, разработки предложений по совершенствованию отечественного страхового законодательства, планомерного внедрения международных требований к деятельности национальных страховщиков и перестраховщиков, а также использования передового опыта, новых страховых продуктов и технологий.

Принципиально новые подходы к режиму налогообложения страхователей и страховщиков нашли отражение в поправках, внесенных в 2001 году в налоговое законодательство РК, которые отвечают нормам международных стандартов и учитывают интересы как страхователей, так и страховщиков, что должно стать стимулом для развития страхования (включая долгосрочное накопительное страхование).

Новый Налоговый кодекс РК предусматривает распространение порядка налогообложения (объект налогообложения), установленного для страховщиков, осуществляющих страхование жизни, и на других страховщиков и закрепляет новшества, введенные в налоговое законодательство ранее [12].

Реализация вышеупомянутой Программы развития страхования, осуществление поэтапного перехода страховщиков и перестраховщиков к международным стандартам позволят подняться страхованию в Казахстане на новую ступень и занять подобающее ему место и роль в жизни общества и государства, для чего имеются все предпосылки и необходимый потенциал.

Таким образом, в соответствии с нынешним Законом о страховой деятельности произведено разделение гражданско-правового и финансово-правового регулирования страхования, что указывает на обновление и более четкое определение места страхового законодательства в правовой системе Республики Казахстан.

Начало шестого этапа организации страхового дела и страхового рынка в Казахстане связано с принятием Закона РК от 4 июля 2003 г. «О государственном регулировании и надзоре финансового рынка и финансовых организаций» [13].

Закон характеризует национальный страховой рынок как часть финансового рынка страны, страховую услугу относит к виду финансовой услуги. Таким образом, можно с уверенностью говорить о выходе отечественного страхового рынка на новый качественный уровень, что должно привести к повышению уровня стандартов и методов регулирования страховой деятельности, внедрению современных технологий в сфере страхования, развитию новых финансовых инструментов.

Несмотря на значительные темпы прироста основных показателей деятельности страховщиков, страхование в Казахстане все еще недостаточно развит и имеет ряд нерешенных проблем, например, низкая заинтересованность общества в страховании по причине недостаточной платежеспособности населения, отсутствие должного контроля со стороны государства за исполнением обязательных видов страхования,неразвитость отдельных видов страхования,все еще недостаточная капитализация отечественных страховщиков, высокий объем страховых премий, передаваемых за рубеж, на что существуют объективные причины. Решение всех этих вопросов требует длительного времени и продолжения настойчивой работы всех государственных органов, включая Парламент и Правительство РК.

Действующее страховое законодательство РК является достаточно эффективным инструментом регулирования страхового сектора, обеспечивающим уполномоченный госорган независимостью и достаточными полномочиями. Урегулированы многие вопросы организации страховой деятельности и взаимоотношений между участниками страховых отношений.

В настоящее время развиваются новые страховые продукты и технологии их реализации, наблюдаются тенденции развития страхования как вида предпринимательства, все больше интегрирующегося в мировой страховой рынок. В связи с этим методы регулирования данного сектора экономики требуют совершенствования с учетом международных стандартов и принципов.

Финансово-правовое регулирование страховой деятельности как составляющая часть государственного регулировании страхования выступает регулятором особого типа, обеспечивающим стабильность всей системы народного хозяйства вследствие того, что: во-первых, страхование представляет собой инструмент, по позволяющий оптимизировать финансирование процесса восстановления ресурсов, утраченных в результате случайных событий, и тем самым значительно снизить финансовую нагрузку на бюджет государства; во вторых, страхование выступает как инвестиционный ресурс для финансирования капитальных вложений.

Именно нормы финансового права регулируют источники формирования страховых фондов, их взаимоотношения с другими звеньями финансовой системы, в частности с бюджетной системой; порядок использования средств фондов страхования; компетенцию органов государственной власти в области страхования, осуществление государственного надзора за страховой деятельностью и отношения в сфере страхования, возникающие в процессе создания, распределения и использования фондов страхования, т.е. такие отношения, которые относятся к сфере финансовой деятельности государства.

Кроме перечисленного, необходимо отметить и социальную функцию государственного социального страхования как часть системы социальной защиты населения.

Из приведенного генезиса финансово-правового регулирования страховой деятельности видно, что:

1) Это - система регулирования, которая сводится как к предварительному нормативному регулированию страховых и перестраховочных операций, так и к их регулированию в процессе осуществления страховой деятельности.

2) Финансово-правовое регулирование страховой деятельности в Республике Казахстан характеризуется специфическими особенностями, которые отражают экономические и политические условия, традиции и приоритеты, сложившиеся в государстве.

3) Каждое звено (этап) в процессе осуществления страховой деятельности концентрирует специфические финансовые правоотношения, посредством которых образуются, используются и распределяются соответствующие виды денежных фондов в целях удовлетворения различных по своему содержанию и масштабам общественных потребностей государства и его граждан.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Закон Республики Казахстан от 3 июля 1992 №1510-XII «О страховании в Республике Казахстан» //Ведомости Верховного Совета РК. — 1995. — №19. — ст. 115.

2. Закон Республики Казахстан от 8 апреля 1993 г. — №2088-XII «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан от 3 июля 1992 года «О страховании в Республике Казахстан» // Правовая система «Юрист» (версия 4.2).

3. Указ Президента Республике Казахстан от 16 апреля 1994 года №1658 «Об организационно-правовых мерах по формированию и развитию страхового рынка// САПП Республики Казахстан. — 1994. — № 18. — ст. 177.

4. Указ Президента Республике Казахстан, имеющего силу Закона, от 3 октября 1995 г. № 2475 «О страховании» // Ведомости Верховного Совета РК. — 1995.—№

19.—ст. 115.

5. Указ Президента РК «О дальнейших мерах по оптимизации органов государственного управления» от 30 июня 1998 г. — № 3986 // САПП. — 1998. — № 19.—ст. 167.

6. Основные направления развития страхового рынка Республики Казахстан на 1996—1998 годы. Утверждена Постановлением Правительства РК от 25 июня 1996 г. — № 791 //Правовая система «Юрист» (версия 4.2).

7. Закон РК от 16 июля 1999 г. — № 436-I «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан» //Казахстанская правда. — 1999. — 05 авг.

8. Гражданский Кодекс Республики Казахстан (Особенная часть) от 1 июля 1999 г. (Ведомости Парламента Республики Казахстан, 1999 г. - №16-17. ст. 642; № 23. - ст. 929; 2000г. - № 3-4. - ст. 66; № 10. - ст. 244; №22. - ст. 408; 2001 г. - №23.- ст. 309; №24.- ст. 338; 2002г. - № 10.- ст. 102; 2003 г. -№1-2.- ст. 7; № 4.- ст. 25; № 11.- ст. 56; № 14. -ст. - 103; № 15.- ст. 138, 139; 2004г.-№93-4.-ст.16;№25.-ст.25;№6.-ст.42;№16.-ст.91;№23.-ст.142.

9. Закон Республики Казахстан «О страховой деятельности» от 18 декабря 2000 г. — М 126-II //Ведомости Парламента Республики Казахстан. — 2000 г. — №22.— ст.406.

10. Кодекс РК об административных правонарушениях // Ведомости Парламента РК. -2001. -№ 5-6. - ст. 24.

11. Государственная программа развития страхования в Республике Казахстан на 2000—2002 годы. Утверждена Указом Президента РК от 27 ноября 2000 года № 491 //САПП. —2000. — № 49-50. — ст.566.

12. Закон «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс РК) от 12 июня 2001 года №2209-II //Ведомости Парламента РК. — 2001.—№ 11-12.—ст.168.

13. Закон Республики Казахстан от 4 июля 2003 года № 474-II «О государственном регулировании и надзоре финансового рынка и финансовых организаций» //Казахстанская правда. —2003. — 11 июля. —№ 201-202.

Резюме

Мақалада Қазақстан Республикасында сақтандыруды заңнамалық реттеу және жетілдірудің өзекті құқықтық мәселелері және Қазақстандағы сақтандыру қызметінің даму тенденциялары сараланған.

Summary

In article analyzed actual legal problems of improvement of legislative regulation of insurance in the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation and prospect of development of insurance activity in Republic of Kazakhstan and Russian Federation.

УДК 67.99 + 67.91

Тлеужанова А.И.
- кандидат юридичесих наук, доцент кафедры международного права КазНПУ им.Абая

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ТАМОЖЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (НА ПРАВОВОМ ОПЫТЕ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН)

В статье проанализированы актуальные правовые проблемы опыта зарубежных стран в развитии законодательства в сфере таможенной деятельности, а также вопросы национального таможенного сотрудничества Республики Казахстан.

Ключевые слова: таможенная деятельность, зарубежный опыт в сфере таможенного сотрудничества, тенденции развития таможенного законодательства

Конституционно-правовое регулирование всего комплекса торгово-экономических, таможенных отношений в зарубежных странах основывается на создании международных интеграционных объединений. Одним их наиболее действенных в зарубежных странах является таможенный союз.

Ссылаясь на статыо Козырина А.Н. «Понятие таможенной территории и пространственные аспекты таможенно-тарифного регулирования» профессор Волова Л.И. пишет: «Полезно ознакомиться с практикой функционирования известных в мире таможенных союзов: с Таможенным союзом между странами-членами ЕЭС, созданным на основе Римского договора от 25 марта 1957г.; с Таможенным и экономическим союзом стран Центральной Африки (ЮДЕАК), созданным в 1964 г.; с Латиноамериканской ассоциацией свободной торговли, созданной в 1960г.

Вопрос о таможенных союзах представляет большой теоретический и практический интерес для всех государств, и особенно стран СНГ.

Таможенные союзы являются одной из важнейших форм интеграции государств, которые находят довольно широкое распространение в мире. Актуальной является задача совершенствования механизмов их функционирования, которые в полной мере обеспечивали бы реализации интересов всех участников интеграционного объединения.

В тексте Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) таможенный союз определяется как замена одной таможенной территории территорией двух или нескольких таможенных территорий, при которой:

а) таможенные пошлины и другие ограничительные меры взимаются на границе таможенного союза;

б) установлены особые правила обменов между территориями, составляющими союз, или, по крайней мере, в отношении основной части обменов товарами, происходящими из этих территорий;

в) с некоторыми оговорками таможенные пошлины и другие регламентирующие меры, применяемые каждым из членов союза в торговле с территориями, не входящими в союз, являются, по существу, идентичными.

Определение таможенного союза, близкое приведенному, содержится в глоссарии таможенных терминов Совета таможенного сотрудничества.

Институционализация деятельности таможенного союза придаёт ему характер конфедеративного объединения, наделенного наднациональными полномочиями и специальной международной правосубъектностью. Таможенный союз приобретает наднациональные полномочия, поскольку он не только выступает от своего имени, но и обязывает и управомачивает своими договорами государства-члены, передавшие таможенному союзу в соответствующей области часть своих суверенных

прав. Во всем же остальном государства-члены полностью сохранят свои правомочия заключать международные договоры, обязывающие и управомачивающие лишь их самих. Таможенный союз становится специальным субъектом международного права в сфере международно-экономических взаимоотношений.

Таможенный союз предполагает формирование общеи таможенной территории, на которой осуществляется свободное движение товаров и лиц, происходит установление общей границы для принятия мер в торгово- политической, тарифной и нетарифной областях» [1, с.28].

Волова Л.И. среди целей таможенных союзов видит «координацию промышленных проектов и программ развития; создание общих таможенных и налоговых систем; принятие инвестиционного кодекса; тарифная и статистическая номенклатура; общий внешний таможенный тариф; тарифы, налоги, налоговые пошлины на импорт; таможенный кодекс и таможенное законодательство; унификацию национальных законов»[1, с.30].

Головин В.В, анализируя в своей статье таможенную территорию и таможенное законодательство Европейского союза, пишет: «Таможенная территория Европейского Союза образована территориями стран-членов ЕС, являющимися таковыми с географической и политической точки зрения, включая их территориальные воды, воздушное пространство и "свободные таможенные зоны" пятнадцати европейских государств на территории которых в полном объеме действует единое таможенное законодательство Европейского Сообщества. Тем не менее, будучи в политическом и географическом аспекте частью территории какого-либо государства-члена ЕС, не включаются в таможенную территорию Союза: Фарерские острова (Дания), к которым, на основании ст.227 Римского договора 1957г., таможенное законодательство ЕС не применяется в принципе, а торгово-политичеекие обмены с этими островами определяются соответствующими положениями и другими законодательными актами; Гренландия (Дания) и Антильские острова (Нидерланды), которые считаются, так называемыми, "заморскими территориями"; Канарские о-ва, Сеута и Мелилья (Испания), к которым применяются особые таможенные правила; Ливиньо и Кампания и итальянские воды озера Лугано (Италия); Сен- Пьер, Микелон и Майота (Франция), которые считаются "территориальной общностью" Французской Республики и подчиняются законам, применяемым к заморским территориям; остров Хельголанд (Германия). Кроме этого, в таможенную территорию ЕС не входит Бюзинген (Швейцария) и Гибралтар (Великобритания). Наоборот, заморские территории некоторых государств входят в состав таможенной территории Европейского Союза, это: Гваделупа, Мартиника, Гвиана и Реюньон (заморские департаменты Франции); Азорские острова и острова Мадейра (Португалия); Англо-Нормандские острова и остров Мэн (Великобритания). Также в нее включены некоторые территории, которые, хотя и не являются в географическом и политическом аспекте территорией никакой страны-члена ЕС, но по праву и фактически были инкорпорированы в таможенные территории некоторых государств Сообщества на основании конвенций, подписанных с третьими странами, это: Юнгхольц (австро- германский договор от 03.05.1968г.); Миттельберг (австро-германский договор от 02.12.1890г.); Монако (Конвенция от 18.05.1963г.); Сан-Марино (Конвенция от 31.03 1939г.).

За исключением противоположных специфических положений, истекающих из конвенций, либо из автономных правовых мер, таможенное законодательство ЕС едино к применению во всех государствах-членах Сообщества, а административно-правовое регулирование таможенным делом применяется на всей таможенной территории Европейского Союза.

Специфические положения конвенций, в силу которых таможенное законодательство не применяется, таковы: а) с одной стороны, положения, которые касаются всех государств-членов ЕС в силу их присоединения к многосторонней

конвенции. а именно: Конвенция по гражданской авиации (Чикаго, США, 07 декабря 1944 года); Конвенция по территориальным водам и прилегающей зоне (Женева, Швейцария, 29 апреля 1958 года); Конвенция по морскому праву (Монтего-Бей, Ямайка, 10 декабря 1982 года).

б) с другой стороны, положения, исходящие из конвенций, касающихся определенной страны-члена ЕС: к примеру Италии, в силу особых договоров, охватывающих, как правило: режим, применяемый в свободных таможенных зонах в Пеи де Жекс и Верхней Савойе в том виде, как он представлен в Венском договоре от 20.11.1815 г. и в Туринском договоре от 16.03.1816 г., и который был закреплен решением Постоянного международного суда от 07.06.1932 г. и решением Третейского суда от 14.12.1933 года; режим, применяемый в Альто-Адидже в соответствии со ст. 10 Парижского договора от 10.02.1947 г. и подпунктов в), г) пункта 3 Приложения IV к этому Договору, а также Соглашением между Италией и Австрией, подписанным в Риме 12 мая 1949 года; режим, применяемый в Валле д'Аоста в соответствии с Конституционным законом Италии от 26.02.1946 г. N4 ст.14, и в силу положений Парижского договора от 10.02.1947 года. В числе специфических положений, исходящих из конвенций, фигурирует второй абзац ст.44 Конвенции о дружбе и добрососедстве между Италией и Республикой Сан-Марино, подписанной в Риме 31 марта 1939 г.

Значение этих положений крайне изменчиво. Например, режим, применяемый в свободных таможенных зонах Пеи де Жекс и Верхней Савойе, заключается в принципе освобождения в установленных пределах от уплаты пошлин в соответствии с общим таможенным тарифом ЕС на все товары. Зато в случае с Сан-Марино освобождаются от уплаты таможенных пошлин весьма ограниченное наименование товаров, такие как: предметы искусства, знаки отличия и медали, почтовые марки и гербовая бумага»[2].

Таким образом, по мнению Головина В.В.: «Таможенный союз Европейского сообщества предполагает общее пространство, в котором осуществляется свободное обращение товаров и лиц («внутренний аспект»). При этом в пространстве государств-членов ЕС устанавливается общая граница для принятия мер в области торговой, тарифной и нетарифной политики в отношении третьих стран («внешнпй аспект»). Регламент Европейского Экономического Сообщества N2151/84 определяет границы таможенной территории Союза, на которой, кроме исключительных случаев, применяется единое таможенное законодательство, и учитывает расширение этой территории вследствие вступления других государсгв в Европейский Союз»[2].

По утверждению Урусова Т.Р. в отношении таможенного права ЕС, «...необходимо в первую очередь обратить внимание на то, что речь идет не об отрасли внутригосударственного (национального) права и не о простой сумме правовых норм таможенных законодательств всех государств, входящих в ЕС, а о правовых нормах, являющихся составной частыо принципиально иной, особой правовой системы, неизвестной ранее, - правовой системы интеграционного объединения 25 государств, которая носит наднациональный характер и все еще находится в стадии формирования и подвержена постоянным изменениям[3, с.24-27].

Главное отличие существующих интеграционных объединений, как считает профессор Волова Л.И., состоит в степени интеграции их участников, которая определяется через наличие общих органов и объем их компетенций; государства, объединяющиеся в таможенный союз, не перестают быть субъектами международного права.

Также она отмечает, что «необходимо различать международную правосубъектность входящих в союзы государств и международную правосубъектность самих таможенных союзов.

Необходим анализ международно-правовых актов, составляющих правовую основу таможенных союзов.

Таможенные союзы являются международными организациями, основанными на принципе суверенного равенства государств-членов»[1, с.29].

Одним из существенных признаков данного интеграционного объединения, которым является Европейский Союз, является то, что государства, входящие в его состав, образуют между собой таможенный союз.

Подписав Римский Договор об учреждении Европейского Экономического Сообщества 1957 года, статьей 9 которого предусматривалось создание данного таможенного союза, и установив во исполнение своих обязательств по созданию таможенного союза с 1 июля 1968 года общий таможенный тариф для всех государств-членов ЕС, эти государства тем самым добровольно лишили себя большей части своего таможенного суверенитета, передав полномочия по правовому регулированию в таможенной сфере «единому европейскому законодателю». С этого момента правовое регулирование таможенных правоотношений перестало быть предметом ведения государств-членов и стало исключительным предметом ведения ЕЭС. Вторым важнейшим этапом становления таможенного союза ЕС стала кодификация и систематизация правовых актов ЕС в области таможенного регулирования - принятие Таможенного Кодекса Европейского Сообщества (утверждена в 1992 году регламентом 2913/92 и вступившего в силу с 1 января 1994 года) и регламента 2454/93 о порядке применения Таможенного Кодекса ЕС.

Однако не весь круг таможенных правоотношений охвачен правовой регламентацией на уровне ЕС - некоторые виды этих правоотношений по- прежнему регулируются национальным законодательством государств-членов.

Итак, что же входит в предмет правового регулирования таможенного права ЕС, являясь исключительным предметом ведения Европейского Союза? На наш взгляд, анализ правовых норм, содержащихся в источниках европейского права, позволяет сделать вывод о том, что предмет европейского таможенного права охватывает следующие 5 групп общественных отношений:

1) отношения между ЕС и государствами-участниками ЕС по устранению и недопущению установления в торговле между государствами-участниками ЕС таможенных пошлин, импортных сборов и иных платежей, имеющий сходный эффект, а также количественных ограничений экспорта и импорта;
2) отношения между ЕС и государствами-участниками ЕС по установлению единой таможенной территории ЕС и установлению и порядку изменения единого для всех государств-участников ЕС таможенного тарифа, применяемого в торговле с третьими странами (странами, не входящими с состав ЕС);
3) отношения между ЕС и государствами-участниками ЕС по установлению единых для всех стран ЕС принципов перемещения товаров через таможенную границу ЕС, включая установление единой товарной номенклатуры, единых правил определения страны происхождения товаров, единых таможенных процедур (включая правила таможенного оформления товаров, помещения товаров под определенные таможенные режимы), правил определения размера и порядка взимания таможенных пошлин, возникновения и оплаты (либо возврата) таможенного долга;
4) отношения между таможенными органами государств ЕС и лицами, перемещающими товары и транспортные средства через таможенную границу ЕС, возникающие в связи с указанным перемещением;
5) отношения между таможенными органами государств ЕС и лицами, перемещающими товары и транспортные средства через таможенную границу ЕС по поводу подачи жалобы (апелляции) указанными лицами на действия и решения таможенных органов, за исключением действий и решений, осуществленных и принятых на основании уголовно-правовых норм.

Теперь последовательно рассмотрим, в свою очередь, правовое регулирование каких сфер общественных отношений в области таможенного дела относится к компетенции государств-членов ЕС. Это следующие таможенные правоотношения, не охватываемые правовыми нормами европейского таможенного права:

1) связанные с ввозом на территорию государства-члена ЕС и вывозом с его территории, а также транзитом: оружия и боеприпасов; товаров военного назначения; культурных ценностей, медикаментов, неядерных отходов промышленного производства, товаров, в отношении которых, государства-члены вправе устанавливать ограничения или запрещения ввоза, вывоза и транзита в порядке, предусмотренном ст. 30 Договора о Европейском Сообществе (например, некоторых видов печатной и видеопродукции - по мотиву защиты общественной морали (ст. 2 Таможенного Кодекса Французской Республики);
2) связанные с установлением и порядком взимания различных специализированных сборов (морской ввозной пошлины, которой облагаются товары, ввозимые на французские заморские территории и департаменты) и автомобильных, портовых, аэропортовых и иных сборов, основанных, например, на технических характеристиках автомобильных, водных и воздушых транспортных средств, а не на свойствах товаров (установление которых не нарушает положения ст.23 Договора о Европейском Сообществе и в соответствии со сложившейся практикой Суда ЕС допускается);
3) связанные с порядком организации системы таможенных органов каждого государства-члена ЕС, определения их задач, функций, полномочий должностных лиц таможенных органов;
4) связанные с установлением мер ответственности и порядка привлечения к ней за нарушение таможенных правил (установленных уже, в свою очередь, на уровне ЕС), а также порядок рассмотрения таможенных споров.

В каждом из государств ЕС виды и меры ответственности за нарушение одних и тех же единых для всех членов ЕС таможенных правил, а также процедура привлечения к этой ответственности существенно отличаются. Так, в Голландии существуют специализированные таможенные суды; во Франции большое число нарушений таможемного законодательства - уголовно наказуемо, в то время как в ФРГ некоторые из тех же самых деяний образуют состав лишь административных правонарушений.

Таково «горизонтальное» соотношение таможенного права ЕС и национального таможенного права. «Вертикальное» же соотношение обусловлено природой права ЕС, нормы которого имеют прямое действие и безусловный приоритет по юридической силе над нормами национального права государств-членов ЕС.

Большинством западно-европейских ученых таможенное право не признается пока еще самостоятельной отраслью права в том значении, в каком ими являются, например, трудовое или налоговое право, однако некоторые из них полагают, что именно особый, специфический характер таможенного права обосновывает допустимость признания его полноправной самостоятельной отраслью публичного права, включающей в себя три таких подотрасли как фискальное таможенное право, экономическое таможенное право, а также совокупность норм, регулирующих порядок разрешения таможенных споров и применение ответственности за нарушения таможенного законодательства.

На наш взгляд, при изучении таможенного права ЕС необходимо различать в его системе две подотрасли, существенно отличающихся друг от друга по предмету и методу правового регулирования, источникам правовых норм, но в своем единстве регулирующих два основополагающих аспекта таможенных отношений в ЕС: организационно-базисный аспект таможенного права ЕС - совокупность норм первичного и вторичного права ЕС, регулирующих отношения между ЕС и

государствами-членами ЕС по поводу реализации единой таможенной политики ЕС как внутри Таможенного союза ЕС, так и в отношениях с третьими странами; функциональный аспект таможенного права ЕС - совокупность норм первичного и вторичного права ЕС, а также норм национального таможенного права государств-членов ЕС, регулирующих общественные отношения между таможенными органами государств-членов ЕС и физическими и юридическими лицами по поводу перемещения указанными лицамн товаров и транспортных средств через таможенную границу ЕС»[3, с. 24-27].

Актами первичного права по мнению российского исследователя Наку А.А. являются «...учредительные договоры Европейских сообществ и Европейского Союза; акты вторичного права (нормативно-правовые акты институтов ЕС); решения Суда Европейских сообществ; международные договоры Сообществ и государств-членов;

К актам первичного права относятся учредительные договоры ЕЭС, ЕОУС и «Евратом», Единый европейский акт, Маастрихтский, Амстердамский и Ниццский договоры, а также договоры о присоединении к Сообществам и к Союзу новых членов. Акты данной группы обладают высшей юридической силой в системе источников европейского права. Все другие нормы европейского права не могут противоречить предписаниям учредительных договоров. Их нормы, носящие, как правило, общий характер или характер норм-принципов, могут обладать прямым действием, если они адресованы непосредственно субъектам правоотношений, либо оказывают косвенное воздействие, если они обращены к государствам-членам»[4].

Договор об учреждении ЕОУС, не предполагал «...ни введение общего таможенного тарифа, ни единообразных мер таможенной политики, регулирующих торговлю с третьими странами. Более того, круг товаров, регулируемый положениями Договора, достаточно узок, что не позволяло трактовать Объединение как таможенный союз в понимании Генерального соглашения о тарифах и торговле».

Важнейшее место среди «первичных» источников таможенного права ЕС занимает Римский договор 1957 г. об учреждении Европейского экономического сообщества (ЕЭС), сформулировавший понятие и принципы таможенного союза стран Сообщества. В настоящее время данный договор именуется Договором о Европейском Сообществе (ЕС). Среди основных его положений в сфере таможенного регулирования можно выделить:

- ст. 14 - принципы и цели внутреннего рынка (ранее - общего рынка);
- меры обеспечения свободы передвижения товаров (статьи 23-25 и 29-31): запрещение таможенных пошлин, количественных ограничений, равно как и равнозначных сборов и мер во внутренней торговле государств-членов;
- ст. 23 - принятие Общего таможенного тарифа Сообщества;
- ст.26 - полномочия Совета ЕС изменять ставки пошлин Общего таможенного тарифа;
- ст.37 - меры таможенного регулирования в отношении общей сельскохозяйственной политики ЕС;
- ст.133 - принципы общей торговой политики Сообщества;
- ст. 187 - правовая основа тарифных преференций в отношении заморских территорий, зависимых от государств-членов;
- ст.310 - основа для тарифных преференций, вытекающих из соглашений об ассоциации (например, соглашение о таможенном союзе с Турцией);
- применение общих автономных и конвенциональных нетарифных мер регулирования торговли с третьими странами (статьи 133, 300 и 310);
- ст. 95 - сближение законодательства государств-членов по всем вопросам, связанным с созданием единого рынка;

- ст. 135 - правовая основа таможенного сотрудничества между государствами-членами (за исключением вопросов национальной уголовной юрисдикции);

- ст. 280 - совместная борьба с правонарушениями, наносящими ущерб финансовым интересам Сообщества (в т.ч. борьба с контрабандой, так как таможенные пошлины формируют собственные ресурсы Сообщества).

Единый европейский акт (ЕЕА) 1987 г. внес существенные изменения в учредительные договоры Сообществ, в частности в положения, касающиеся процесса и форм экономической интеграции государств-членов. Так, например, Договор об учреждении ЕЭС был дополнен статьей 8а, которая предполагала постепенное создание внутреннего рынка Сообщества. Внутренний рынок представляет собой «пространство без внутренних границ, в котором... обеспечивается свободное движение товаров, лиц, услуг и капиталов», и является более высокой формой экономическсой интеграции по сравнению с общнм рынком, провозглашенном изначально в Римском договоре. Значение формулировки ЕЕА заключается в том, что меры по созданию общего рынка дополнялись ликвидацией технических барьеров в торговле между странами-членами и отменой пограничных контрольных формальностей внутри Сообщества.

Следующим важнейшим этапом в формировании правовой базы европейского интеграционного процесса стал Маастрихтский договор 1992 г. о Европейском Союзе. Договор заменял термин «Европейское экономическое сообщество» на «Европейское Сообщество» и дополнял его функции созданием внутреннего рынка, характеризующегося «отменой препятствий свободному передвижению товаров, лиц, услуг и капиталов между государствами-членами». Были внесены значительные изменсния в раздел Договора о ЕС «Общая торговая политика», в частности, были отменены статьи, определяющие порядок и этапы формирования общей торговой политики. Маастрихтский договор значительно ограничил правомочия государств-членов вводить защитные торговые меры. Теперь такие меры могли приниматься государствами самостоятельно только при наличии предварительного разрешения Комиссии.

В качестве составляющих третьей опоры Евросоюза Маастрихтский договор ввел положения о таможенном сотрудничестве, сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотиков и другими формами международных преступлений, в том числе в таможенной сфере.

Амстердамский договор 1997 г., вступил в силу 1 мая 1999 г. изменил и конкретизировал положения о сотрудничестве государств Европейского Союза в уголовно-правовой сфере, призывая к более тесному сотрудничеству полицейских сил, таможенных и других компетентных органов государств- членов.

Среди актов вторичного права нормативно-правовых актов институтов ЕС, наибольшее значение для формирования таможенного права ЕС имеют регламенты - акты, имеющие общий характер, обязательные в полном объеме и непосредственно действующие в государствах-членах. Статья 249 Договора о ЕС закрепляет прямое действие регламентов. Свойства регламента позволяют использовать эту форму выражения права ЕС для закрепления основополагающих вопросов деятельности Сообщества в целом и таможенного союза в частности. Так, к важнейшим актам европейского права относится Регламент Совета № 2913/92 от 12 октября 1992 г., вводящий в действие Таможенный кодекс Сообщества - фундаментальный документ таможенного права ЕС. В форме регламента был закреплен и единый таможенный тариф ЕС.

Директива, подобно регламенту, носит обязательный характер в отношении государства (либо ряда государств), к которому она обращена. При этом в компетенции национальных органов остаются формы и методы реализации задач, поставленных директивой. Иногда, особенно в сфере таможенного права, директивы

детализируют и порядок их применения, возлагая ответственность за это на Комиссию. Директивы активно используются как инструмент гармонизации национального законодательства европейских стран, в частности, в области таможенной политики. Важнейшее значение в практике регулирования товарооборота в ЕС играют директивы Комиссии в области косвенного налогообложения (в частности, наиболее значительная из них Шестая директива по НДС). Директивы не подлежат непосредственному применению, но могут иметь прямое действие при условии ясности, точности и безусловности.

Решения являются актами индивидуального характера, обязательными для субъектов права, к которым они адресованы. При этом субъектами могут быть как государства-члены ЕС, так и отдельные частные (юридические) лица либо определенные категории лиц. Условия прямого действия решений сформулированы Судом ЕС.

Отдельной группой источников таможенного права ЕС являются многочисленные решения Суда ЕС в области таможенного регулирования. Судебные решения, помимо правоприменительной функции, играют важнейшую роль в толковании, детализации и восполнении пробелов учредительных договоров и актов вторичного права ЕС. Заметное значение в процессе закрепления наднационального характера европейского права приобрел ряд решений Суда ЕС по вопросам таможенных правоотношений.

Решения Суда ЕС носят характер судебного прецедента, поскольку являются обязательными при вынесении решений судебными органами государств-членов. Кроме этого, сам Суд ЕС принимает решения, аналогичные своим прошлым решениям по аналогичным делам (хотя в практике Суда ЕС известны исключения из этого принципа). Многие решения Суда ЕС в сфере регулирования таможенного союза ЕС легли в основу последующих нормативно-правовых актов Сообщества (в частности, решения Суда ЕС, дающие определения мерам, имеющим равнозначный эффект, таможенным пошлинам и количественным ограничениям).

Среди источников европейского таможенного права особое место занимают международно-правовые акты. Эти акты подразделяются на два типа: международные договоры, заключаемые Сообществами либо совместно Сообществами и государствами-членами; международные договоры, заключаемые государствами-членами с третьими странами или международными организациями и затрагивающие юрисдикцию Сообществ. Акты данного типа могут быть источниками европейского права только в том случае, если они заключаются в силу прямого уполномочия, содержащегося в учредительном договоре или следующего из акта института Сообщества, либо если их статус источника европейского права подтвержден Судом ЕС.

К первому типу относится, прежде всего, Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ), подписанное Европейским Сообществом как одной из Договаривающихся сторон в 1994 г. в рамках Соглашений о создании Всемирной торговой организации (ВТО) и объединяющее более ста государств мира.

К первому типу международно-правовых актов относится и Международная конвенция 1983 г. о гармонизированной системе описания и кодирования товаров, в которой Сообщество является стороной, и которая легла в основу Комбинированной номенклатуры ЕС. Сообществом и государствами-членами совместно была подписана Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП 1975 г. (Конвенция МДП). Здесь же могут быть рассмотрены двусторонние и многосторонние соглашения, подписанные как Сообществом, так и Сообществом и странами-членами совместно, направленные на предоставление третьим странам тарифных преференций (Ломейские конвенции, Конвенция «Яунде», Соглашение о Европейском Экономическом Пространстве и др.), а также

документы, принимаемые международными организациями, в которых Сообщество является членом (ВТО, Всемирная таможенная организация и др.).

Среди актов международного права второго типа, являющихся источниками таможенного права ЕС, можно выделить следующие: Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур, подписанная в Киото в 1973 г. (Киотская конвенция), Таможенная конвенция о карнете АТА для временного ввоза товаров 1961 г. (Конвенция АТА) и др. Ряд международных договоров государств-членов регулирует территориальные аспекты действия таможенного права ЕС, в частности, Парижская конвенция 1963 г. о таможенном регулировании в отношении Монако, Договор между ФРГ и Швейцарской конфедерацией 1964 г. и др.

Кодекс и Имплементационный кодекс заменили собой более ста регламентов и директив, ранее действовавших в сфере таможенного регулирования. Тем не менее, два наиболее важных регламента из числа ранее принятых в ЕС продолжали (и продолжают) действовать. Это Регламент 2658/87, вводящий Общий таможенный тариф ЕС, и Регламент 918/83, устанавливающий систему освобождения от уплаты таможенных пошлин»[5].

Досмырза Д. в своей статье посвященной зарубежному опыту таможенного администрирования и модернизации таможенной службы, все таможенные администрации зарубежных стран предлагает разделить на три типа: «таможня для таможни», работающая на «себя», «таможня для правительства», «таможня для клиента», ориентированная на содействие развитию торговли.

Анализ проведенного им исследования свидетельствует, что 80% таможенных служб относятся к «таможням для правительства». В данном случае таможня реализует установки правительства.

Большой интерес представляет опыт управления таможенными службами стран, входящих в состав Всемирной таможенной организации (более150 стран). Они руководствуются основными принципами, такими как:

- взаимность торговых уступок;
- исключение дискриминации в торговле;
- неприемлемость односторонних действий под лозунгом защиты национального рынка и национальных производителей. Этим общим правилам следует каждая страна, входящая в состав Всемирной таможенной организации, при этом учитываются многих факторы, которые влияют на характер таможенного администрирования и модернизацию таможенной службы[6, с.121].

Современное таможенное законодательство экономически развитых стран и практика таможенного дела демонстрируют сложную систему таможенных процедур, отличающуюся их многообразием, качественным различием правовых форм и методов реализации и разветвленностью формально-логических связей.

Основным электронным комплексом обработки данных в таможенной службе Великобритании является система CHI EF (Customs Handling of Import and Export Freight). Она содействует выполнению следующих трех ключевых функций службы: ежегодному сбору 17 млрд. фунтов стерлингов в виде доходов от таможенных платежей; точному формированию статистики международной торговли и транспорта; защите общества посредством контроля за импортом и экспортом товаров, подпадающих под ограничения, и выявления контрабанды запрещснных товаров[7, с.9-10].

Изучение содержания учебного пособия Наку А.А. делает возможным выработать определение таможенного законодательства Европейского союза- это совокупность нормативно-правовых актов, принимаемых органами Сообщества, Союза, в целях таможенного регулирования.

Поскольку Европейские сообщества, представляя собой интеграционное объединение государств, возникли на основе передачи государствами-членами части

своего суверенитета наднациональным структурам (институтам и органам Сообществ, а затем и Союза), вопросы таможенного регулирования перешли, на основе учредительных договоров, в юрисдикцию интеграционных образований.

Наку А.А. считает, что «... с формированием и развитием правовых норм Сообществ в области таможенного регулирования, а также в связи с последующей унификацией таможенного регулирования трех сообществ - Европейского экономического сообщества (ЕЭС), Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), Европейского сообщества по атомной энергии (Евратом), стало возможным говорить о появлении такой отрасли права ЕС как таможенное право Европейского Сообщества (таможенное право ЕС)»[5]. Данный вывод в полной мере можно отнести и к таможенному законодательству.

Положения Договора о Европейском Сообществе (здесь и далее - Договор о ЕС) позволяют выделить две основные сферы таможенного регулирования, осуществляемого нормами европейского права: отношения внутри таможенного союза, образованного государствами-членами ЕС, и торговые отношения Сообщества с третьими странами.

Правовые акты Европейского Сообщества, принимаемые для реализации положений учредительных договоров в отношении создания и функционирования таможенного союза, имеют обязательную силу в государствах-членах, применяются непосредственно, обладают прямым действием и юрисдикционной защитой Суда ЕС и национальных судебных органов. Актами институтов Сообщества были введены в действие Общий таможенный тариф Сообщества (1968 г.), Таможенный кодекс ЕС (1994 г.) и другие важнейшие документы в области таможенного регулирования.

За пределами компетенции Сообщества остаются многие области таможенных правоотношений, характерные для национального таможенного регулирования. В частности, институциональная основа таможенной службы, система и структура таможенных органов, статус их служащих являются предметом констигуционного и административного права государств-членов ЕС и не регламентируются на уровне Сообщества. В ведении национального права (административного и уголовного) остаются также вопросы ответственности за таможенные правонарушения и преступления, хотя Маастрихтский и Амстердамский договоры открывают перспективы для гармонизации и в этой сфере[5].

Базовым принципом ТК ЕС является положение, согласно которому для помещения товаров под какую-либо таможенную процедуру требуется таможенная декларация (п. 1 ст. 59 ТК ЕС). Согласно ст. 205 ПОВТК ЕС, декларацию необходимо подавать с соблюдением требований официально предписанной формы единого административного документа (Single Administrative Document, SAD).

Важнейшим условием при таможенном декларировании по ТК ЕС является проведение таможенного контроля. Согласно ст. 4 (14) ТК ЕС «контроль таможенных органов — это осуществление таможенными органами специальных действий, проводимых с целыо обеспечения реализации таможенных и других применимых к товарам правил, а именно: досмотр товаров, проверка наличия и правильности заполнения документов, проверка бухгалтерских счетов и других записей, досмотр транспортных средств, досмотр багажа и личных вещей, по дача официальных запросов и др.».

Дзугаев Р.В. пишет, что уплата таможенных платежей является непременным условием выпуска товаров (ст. 74, 75 (а) ТК ЕС), (ст. 244, 247, 248 ПОВТК ЕС). Процедура контроля за правильностыо определения тарифной классификации и происхождением товаров во многом упрощается в связи с использованием в рамках ЕС предусмотренных ТК ЕС и ПОВТК ЕС механизмов юридически обязательной тарифной информации (Binding Tariff Information (далее — BTI)) и ипформации о происхождении (Binding Origin Information(далее — BOI))[7, с.8].

Наку А.А. в своей работе отмечает: Статья 26 предусматривает, что любое изменение или устранение ставок пошлин в Общем таможенном тарифе устанавливается решением Совета, принимаемым квалифицированным большинством голосов на основании предложения Комиссии. Статья 95 устанавливает, среди прочего, необходимость квалифицированного большинства для решений Совета, имеющих своей целью построение и функционирование внутреннего рынка Сообщества. Статья 133 содержит положения о принципах общей торговой политики[5].

Источниками правового регулирования определения таможенной стоимости в ЕС являются статья VII ГАТТ и Соглашение о ее применении.

В соответствии со ст. 178(1) ПОВТК ЕС декларация стоимости должна сопровождать таможенную декларацию на импортируемые товары в случае, когда это необходимо для установления таможенной стоимости в целях выполнения ст. 28-36 ТК ЕС. Одновременно многие таможенные службы государств-членов ЕС рекомендуют применять упрощенные схемы декларирования таможенной стоимости товаров. Так, например , таможенная служба Великобритании рекомендует в целях экономии времении избежания проблем, связанных с декларацией стоимости, регистрировать Генеральное заявление стоимости (далее — ГЗС)[7, с.8-9].

Принятие Кодекса представляет собой логическое завершение политики, начатой за 25 лет до этого первыми шестыо странами-членами ЕЭС. Суть политики первых членов Сообщества заключалась в том, что вместо многочисленных национальных правовых актов взаимоотношения в таможенной сфере должны регулироваться актами Сообщества, для чего должна быть проведена обширная программа по гармонизации таможенных правил и принятию веских наднациональных документов. Еще в 1971 г. Комиссия принимает генеральную программу по сближению таможенного законодательства, которая в качестве конечной цели провозглашает консолидацию таможенного права Сообщества.

По своей природе Кодекс не может регулировать все таможенные и торговые меры, применяемые Сообществом в отношении третьих стран. Поскольку целыо Кодекса является консолидация и систематизация общих правил и процедур таможенного контроля для всех товаров независимо от их природы, меры тарифной политики, применяемые для отдельных категорий товаров, находятся вне сферы применения Кодекса. Объединяющий вопросы тарифного регулирования ЕС Общий таможенный тариф вместе с Таможенным кодексом составляют два краеугольных камня таможенного права ЕС, действующего в отношении третьих стран.

Кодекс состоит из 9 частей, объединяющих 253 статьи. Таможенный кодекс вместе с правилами его применения, принятыми как на уровне Сообщества, так и на национальном уровне, формирует таможенные правила Сообщества. Таможенные правила ЕС применяются: на таможенной территории ЕС; в торговле между Сообществом и третьими странами; к товарам, регулируемым Договором о ЕС, Договором об учреждении ЕОУС и Договором «Евратом». Оборот товаров внутри государств-членов ЕС не входит в круг вопросов, регулируемых Кодексом.

Примечательно, что Кодекс не содержит определений терминов "торговля" и "товары". Обобщая определения, данные в других актах институтов ЕС (в частности, в Шестой директиве по НДС), можно предложить следующие дефиниции: «Торговля между Сообществом и третьими странами» - любое перемещение товаров из страны - члена ЕС в страну, не являющуюся членом ЕС, и наоборот; «Товары» - все материальное движимое имущество, включая электрический ток, газ, тепло, охлаждение и т.п.

Давая вышеуказанную трактовку сферы применения Кодекса, ст. 1 оговаривает, что таможенные правила Сообщества применяются без ущерба для специальных правил, действующих в других сферах союзной политики. Такими специальными правилами являются, к иримеру, положения ст. 30 Договора о ЕС, дающие основания

для применения странами ЕС количественных ограничений и других защитных торговых мер, а также нормы ЕС в области общей сельскохозяйственной политики»[5].

Таким образом, в соотвегствии с формированием и развитием правовых норм в ЕС в области таможенного регулирования, а также в связи с последующей унификацией и гармонизацией таможенных правил, стало возможным говорить о совершенствовании таможенного законодательства ЕС.

Изучение опыта Европейского союза в развитии таможенного законодательства, будет необходим для государств Таможенного союза, в целях дальнейшего совершенствования таможенного законодательства.

Таможенное законодательство Европейского союза - это совокупность нормативно-правовых актов, принимаемых органами Сообщества, Союза, в целях таможенного регулирования. И на основе данного определения считаем возможным выработать понятие «таможенного законодательства таможенного союза Евразийского экономического сообщества» - это совокупность нормативно-правовых актов, принимаемых Комиссией таможенного союза и государствами-участниками ТС в рамках международных договоров в целях таможенного регулирования.

В силу того, что международные таможенные отношения являются предметом международно-правового регулирования, основным источником международно-правовой регламентации таможенной деятельности Таможенного союза будут конвенционные нормы, вырабатываемые в рамках международных межправительственпых организаций и закрепляемые в системе международно-правовых договоров.

Таким образом, существует необходимость решения вопроса о международной правосубъектности Таможенного союза. Требуется четкое определение пределов компетенций Таможенного союза в области таможенных правоотношений, а также вопросов национального таможенного регулирования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Волова Л.И. Международное таможенное право.// Международное публичное и частное право. 2004.- №3(18).- С.27, 30

2. Головин В.В. Таможенная территория и таможенное законодательство Европейского союза [Электрон. ресурс]. 2013. – URL: http://www.mstu.edu.ru/science/conferences/11ntk/materials/section10/section10_15.html (дата обращения: 18.03.2013).

3. Урусов Т.Р. Предмет и система таможенного права Европейского Союза // Оптимизация государственно-правовой системы :Теоретико-правовые и конституционные аспекты: Межвузовский сборник научных статей. Мордовский государственный университет им. Н. П. Огарева. – Саранск, 2006. – С.24-27

4. Жамкочьян С.С. Обсуждение проекта Модельного Таможенного кодекса СНГ // Ученые записки РТА им. Бобкова В.Б.-2005.- №1.

5. Наку А.А. Таможенное право Европейского Союза. Уч.пособие http//www.alphainfin.ru

6. Досмырза Д. Зарубежный опыт таможенного администрирования и модернизации таможенной службы// Правовая реформа в Казахстане, №4(39-40), 2007г.С. 121

7. Дзугаев Р.В. Процессуально-правовая модель таможенного оформления: сравнительно-правовой анализ. // Ученые записки Санкт- Петербургского филиала РТА №5, 2006,С.9-10

Түйін

Мақалада кедендік қатынастар саласындағы заңнаманы жетілдірудегі шетелдік мемлекеттер тәжірибесінің өзекті мәселелеріне және Қазақстан Республикасының кедендік ынтымақтастық мәселелеріне саралау жүргізілген.

Summary

In article analyzed actual legal problems of experience of foreign countries in legislation development in the sphere of customs activity, and also questions of national customs cooperation of the Republic of Kazakhstan.

УДК 336.717.3(574)

Адилова К.А.
- Д.А. Қонаев ат. көлік және құқық гуманитарлық университетінің «Қаржы» мамандығының 2 курс магистранты

Ғылыми жетекші: экономика ғылымдарының докторы,профессор Дауылбаев Қ.Б.

ДЕПОЗИТ НАРЫҒЫНДАҒЫ ХАЛЫҚ САЛЫМДАРЫН САҚТАНДЫРУ ҚОРЫНЫҢ МӘСЕЛЕЛЕРІ

Бұл мақалада Қазақстан Республикасында депозит нарығындағы халық салымдарын сақтандыру қорының мәселелері қарастырылады. Сонымен қатар, автор халық салымдарын сақтандыру қорының қызметін талдай отырып, қор өкілеттігі мен оның қызметінің даму перспективаларына да жан жақты тоқталады.

Түйін сөздер: Депозит нарығы, халық салымдарын сақтандыру, сақтандыру қоры, Ұлттық Банк, депозиттерге кепілдік беру жүйесі, жеке тұлғалардың салымдары.

Ұлттық Банк басқа банктермен бірге салымшылар ақшасының сақтандырылуын жетілдіру үшін Қазақстан Республикасының екінші деңгейлі банктеріндегі жеке тұлғалардың салымдарын (депозиттерін) міндетті коллективті кепілдендіру (сақтандыру) жүйесін құрды [1].

Жеке тұлғалардың салымдарына (депозиттеріне) міндетті ұжымдық кепілдік беру (сақтандыру) жүйесінің жұмыс істеу және оған Қазақстан Республикасының екінші деңгейдегі банктерінің қатысуы.

Депозиттерге кепілдік беру жүйесі депозиттерге кепілдік беру жүйесіне қатысатын банктерді мәжбүрлеп таратқан жағдайда жеке тұлғалардың салымдарын (депозиттерін) қайтаруды қамтамасыз етуге негізделген. Жеке тұлғалардың салымдарына (депозиттеріне) міндетті ұжымдық кепілдік беруді (сақтандыруды) жүзеге асыратын ұйым «Қазақстанның жеке тұлғалардың салымдарына кепілдік беру (сақтандыру) қоры» акционерлік қоғамы (бұдан әрі – Қор) болып табылады. Депозиттерге кепілдік беру жүйесіне қатысушы банктер белгіленген мөлшерде және тәртіппен Қорға жарналар төлейді.

Жеке тұлғалардың салымдарының (депозиттерінің) түрлері және Қордың оларға кепілдік беру (сақтандыру) ерекшеліктері Қазақстан Республикасының заңдарында айқындалады.

Банк жүйесіне деген халықтың сенімін арттыру үшін 2008 жылдың 10 қазанында ҚР Президенті Нұрсұлтан Назарбаев екінші деңгейдегі банктердің жеке тұлғаларға арналған депозиттер бойынша төленетін кепілдендірілген өтемақы мөлшерін 700 мыңнан 5 миллион теңгеге дейін жоғарылату жөнінде шешім шығарды.

Қордың халықаралық қызметі бойынша негізгі серіктесі Депозиттерді сақтандыру жүйесінің халықаралық қауымдастығы болып табылады. 2002 жылдан бастап Қор оның мүшесі болып табылады. Қор осы беделді ұйымның қызметіне белсенді қатысады. IADI-ға мүше болу Қорға қаржылық тұрақтылық жүйесі, проблемалы қаржылық институттардың қызметіне ерте әсер ету мен реттеу жүйелерінің бір құрамдас бөліктері ретінде депозиттерге кепілдік берудің тиімді

жүйесін құру саласында неғұрлым жетекші мемлекеттердің тәжірибесіне қол жеткізуді ұсынады.

Депозиттерді кепілдендіру IADI басқа, өзге де ХҚҚ, Халықаралық Банк, ЕҚДБ, АДБ халықаралық қаржылық институттармен өзара қарым-қатынасы, Қазақстанда да өз дамуын табуы тиіс. Аталған ұйымдар IADI стратегиялық серіктестері болып табылады.

Қор Қазақстан Республикасының заңдарында белгіленген тәртіппен құрылады және өз қызметін жарғының негізінде жүзеге асырады. Қордың ақшасы:

1) Қор активтерінің 80 (сексен) пайызынан кем емес мөлшері – Қазақстан Республикасының мемлекеттік бағалы қағаздарына, сондай-ақ шет мемлекеттердің үкіметтері немесе халықаралық қаржы ұйымдары Қазақстан Республикасының Ұлттық Банкімен (бұдан әрі – Ұлттық Банк) келісілген қаржы құралдары тізбесіне сәйкес шығарған және кепілдік берген бағалы қағаздарға;

2) Ұлттық Банктегі салымдарға (депозиттерге) орналастырылады.

Қор мынадай негізгі функцияларды орындайды:

1) өтемақы резервін қалыптастырады;

2) қатысушы банк мәжбүрлеп таратылған жағдайда оның салымшыларына (депозиторларына) Қазақстан Республикасының заңдарында айқындалған мөлшерде және тәртіппен салымдар (депозиттер) бойынша өтем төлейді;

3) активтерді басқарады;

4) қатысушылар куәліктерінің есебін жүргізеді.

Бұл жүйе 1999 жылы 25 қарашада Қазақстан Республикасының Ұлттық Банк басқармасының №399 қаулысына сәйкес жеке тұлғалардың депозиттерін (салымдарын) төлеуді қамтамасыз ету мақсатында құрылған [2].

Осы қаулы 2000 жылдың 16 ақпанынан күшіне еніп өз қызметін атқара бастады. Мұнда ең алдымен теңгелік және долларлық мерзімді салымдарға сақтандыру жасалса, 2002 жылдың 13 сәуірінен бастап халық пен кәсіпорындардың теңгедегі ағымдық салымдарын сақтандыруды бастады. Ал 2008 жылдан бастап сақтандырылатын салым мөлшері 5 млн теңгеге дейін көтерілді. Бұл қаулының 2012 жылға дейін күші бар.

Қордың негізігі мақсаты банктің клиенттерінің мүддесін қорғау, банк-қатысушының қызметін тоқтату кезінде салымшылардың салымын қайтаруын кепілдейді.

1999 жылдың қарашасында құрылған қазақстанның депозиттерге міндетті кепілдік беру жүйесі қаржылық тұрақтылық пен халықтың отандық банк жүйесіне деген сеніміне қолдау көрсетуде бірнеше мәрте өзінің маңыздылығын растады.

2006 жылғы 7 шілдеде қабылданған «Қазақстан Республикасының екінші деңгейдегі банктерінде орналастырылған депозиттерге міндетті кепілдік беру туралы» Қазақстан Республикасының Заңы депозиттерге кепілдік беру жүйесінің жұмыс істеуінің құқықтық негізі болып табылады.

ҚДКБҚ жоғары органы болып Акционер – Қазақстан Республикасының Ұлттық Банкі табылады. Басқару органы болып Қордың Директорлар Кеңесі табылады. Қордың Директорлар Кеңесі сегіз мүшеден– Ұлттық Банк төрағасының орынбасарынан, Қаржылық қадағалау агенттігі төрағасының орынбасарынан, Ұлттық Банк бөлімшесінің үш басшысынан, екі тәуелсіз директорлардан, олардың бірі «Қазақстан Қаржыгерлерінің ассоциациясы» ЗТБ өкілі болып табылады және Қор Төрайымынан тұрады. Ұлттық банк төрағасының орынбасары Қордың Директорлар кеңесінің төрағасы болып табылады.

Қазіргі кезде, Қазақстанда депозиттерге кепілдік беру жүйесін құру туралы мемлекет 1999 жылы қабылдаған шешімнің дұрыстығын уақыт көрсетіп отыр. Бұған Депозиттерге кепілдік беру жүйесі жоқ елдерде қиын жағдайда қалған банктердің

салымшыларының арасында дүрлігу байқалған кезеңдер мен қазіргі дағдарыс дәлел болып табылады. Ағылшынның Northern Rock банкіндегі жағдай жұрттың бәрінің есінде, ұзын-сонар кезекке тұрған салымшылар үш күн ішінде есепшоттарынан 6 миллиардқа жуық доллар алып кеткен.

Қазақстанның банк жүйесіне халықтың мұндай сенім артуына қордың банкротқа ұшыраған банктер –«Наурыз банктің» және атышулы «Валют-Транзит» банктің салымшыларына ойдағыдай төлем жасау тәжірибесінің әсері де аз болған жоқ.

Банктердің өз тәуекелдерін сапалы етуін көтермелеу мақсатында 2007 жылы Қор «БАТА» жіктелген мөлшерлеме жүйесін енгізген болатын. Бұған сәйкес банктердің міндетті күнтізбелік жарналары банк қызметінің қаржылық тұрақтылығы мен тәуекел ету деңгейіне байланысты болмақ. Былайша айтқанда, өз қызметінде тәуекелге аз баратын банктер неғұрлым төмен мөлшерлеме бойынша төлемек. Осылайша, «БАТА» жүйесі банктерді орынсыз тәуекелге барудан сақтандырып отыратын болады.

Жүргізілген жұмыстың нәтижелеріне талдау жасай отырып және жинақталған қолда бар тәжірибені қорыта келіп, қор бұдан былайғы даму жолдарының негізгі бағыттарын белгілеп алды. Бұл іс қорды 2010-2011 жылдары дамытудың стратегиялық жоспарында көрініс тапты. Қордың қызметі сақтандыру жағдайының басталуына әзір тұру, тиімді корпоративтік басқару және әріптестермен бірлесіп әрекет жасау, депозиттерге кепілдік берілетіні туралы халықты хабардар етіп отыру. Ұйым қызметкерлерінің біліктілік деңгейін арттыру секілді стратегиялық міндеттерді шешуге бағытталатын болады [2].

Салымдарды кепілдіру жүйесі келесі негізде қызмет атқарады: Ұлттық Банкпен жарғылық капиталы 1 млрд. тенге құрайтын «Қазақстанның Жеке тұлғалардың салымдарын кепілдіру (сақтандыру) қоры» акционерлік қоғамын құрады. Бұл қор банктерден жарна алып (тартылған салымдардан төлем аудару), сол арқылы жүйеге қатысушы банктер мәжбүрсіз таратылған жағдайда халықтың салымдарының бөлігін қайтарып беру.

Қор өз ақшаларын халықтың салымдары бойынша қайтару үшін қорларының сақтығын қамтамасыз ету мақсатында өз ақшаларын тек қана мемлекеттік бағалы қағаздар мен Ұлттық Банктің депозитіне салады.

Қазір, депозиттерге кепілдік беру қорының қазіргі жайғдайына тоқталып кетсек, 2009 жылдың 1 қазанындағы жағдай бойынша, Қордың активтері 156,3 миллиард теңге болды. Қордың кепілдік берілген өтемақыны төлеуге арналған арнаулы резерві 86 миллиард теңгеден асты [2].

Бүгінгі таңда депозиттерге кепілдік беру жүйесіне кіріп отырған 36 банктің тұтас бір мезгілде банкротқа ұшырау ықтималдығы өте төмен. Барлық банктердің барлық салымшыларының шығынын бір мезгілде өтей салатын жеткілікті резерві бар депозиттерге кепілдік беретін бірде-бір ұйым дүниежүзінде жоқ. Әдетте банктің банкротқа ұшырау жағдайы алдын ала белгілі болады, бұл депозиттерге кепілдік беру жүйесіне сәйкес қаражат даярлауға мүмкіндік береді.

Салымшыларға кепілдік берілген өтемақы төлейтін қаржы жетіспеген жағдайда Қор өзінің жарғылық капиталының жартысына дейін пайдалана алады. Ол қазіргі кезде 110 миллиард теңгеге тең. Бұдан басқа Қазақстан Республикасының Ұлттық банкі Қордың акционері ретінде өтемақы төлейтін резервтің тапшылығы байқалған жағдайда, ақшаның жетіспеген сомасын бөлуге құқылы. Сонымен, Қордың банктер таратылған жағдайда салымшылардың талаптарын қанағаттандырып, заңда белгіленген кепілдік берілген өтемақы сомасын төлеуіне толық негіз бар. Әлемдік тәжірибе көрсетіп отырғандай, ірі-ірі, жүйе құраушы деп саналатын, бірақ дәрменсіз болып қалған кейбір банктердің проблемасы депозиттерге кепілдік беруді жүзеге

асырушы ұйымдардың күшімен ғана шешілуі мүмкіи емес, өйткені олардың өкілдігі ережеге сәйкес шектеулі болып табылады. Мұндай проблемалар пайда бола қалған жағдайда, банктерді тарату және салымшыларға кепілдік берілген өтемақы төлей салу – жағдайдан шығудың дұрыс жолы деуге келмейді, өйткені депозиттерге кепілдік беретін бірде-бір ұйым мұндай ірі соманы төлей алмайды. Банкті қайта құрылымдаудың альтернативті әдістерін қолдану қажет, мысалы, басқа банктің активтерді сатып алуы және міндеттемелер қабылдауы сияқты бірқатар елдерде кеңінен қолданылатын мәселені шешудің балама қаржысын пайдалану қажет. Мұндай әдістерді қолдану үшін заңды негіздер Қазақстанда құрылып қойған.

Қордың нормативті және құқықтық құжаттары үнемі жетілдіріліп отырады. Теңгедегі, АҚШ долларындағы және еуродағы мерзімді салым кепілдірілуі үшін ең алдымен салымшы сол салымның кепілденгенін қарастыратын ерекше банк салымдарының келісім шартын салымдарды кепілдендендіру жүйесіне қатысушы банкпен жасау керек. Мұнда кепілдендірілмейтіндер:

– ұсынушыға арналған мерзімді салым;

– жеке тұлғалардың банкке сенімгерлік басқаруға берген ақшалары;

– заңды тұлға құрмай кәсіпкерлік қызметпен айналысатын жеке тұлғаның салымдары (егер осы салым сол қызметіне байланысты ашылса);

– үшінші бір тұлғаның немесе сол банктің алдында міндеттемесі бойынша жеке тұлғалардың кепіл-салымы;

– сол банктің акционерлері (дауыс беруге құқылы 5 % астам акцияға ие болса) мен жұмыстарды басқарушылардың салымдары [2].

Ең алдымен халықтың мерзімді салымдары кепілдендіріледі. Қордың басқармасының шешімімен салымдарды кепілдендіру жүйесіне басқа қалған банктер қосылуы мүмкін.

Халықтың салымдарын кепілдендіру жүйесіне қосылмаған банктер меншікті капиталдарының көлеміндей ғана халықтың депозиттерін өздері тарта алады. Бұл депозиттер Ұлттық Банк мұндай банктерден халықтың алдындағы өз міндеттерін орындау үшін, олардың қызметін атқаруы кезінде немесе жұмыстарын тоқтатқан жағдайда қаржы-қаражаттарының жеткілікті болуын талап етеді. Салымдарды кепілдендіру жүйесіне қатысушы банктердің қызметін еріксіз тоқтатуы туралы сот шешімі қабылданғанда, Қор сол соттың шешімін қабылданғаннан бастап, жеті жұмыс күні ішінде екі республикалық газетте қордың агентті-банкі туралы мақала жариялауы керек. Сол жарияланған мақалада салымдары төленетіні туралы, салымшылардың салымдары бойынша қайтарым талап берілетін жері мен кезеңдері (уақыты) көрсетіледі.

Банктің салымшысы, яғни салымы кепілдендірілген банктің салымшысы банкті жабу туралы сот шешемі қабылданғаннан кейін 3-ай мерзім ішінде (Қор белгілі себептерге байланысты сол уақытты өзгерте алады) Қордың агенті-банкіге салымы бойынша төлем төлеуі туралы жазбаша өтініші болуы керек.

Сол өтінішке банк салымдарының келісім-шартын жеке немесе салым құжаттары мен олардың нотариалды құжаттандырылған көшірмесі қоса берілуі керек. Егер салымшының депозитке деген құқығы расталса, онда Қор бойынша агент-банк арқылы сол бойынша 15 жұмыс күні ішінде оған төлемін төлеп береді. Сонымен, төлем келесі түрде төленіп беріледі. Егер жеке тұлғалардың салым сомасы:

– 200 мың теңгеден аз болса, салым сомасы толықтай қайтарылады (төленіп беріледі);

– 200 мың теңгеден 400 мың теңгеге дейін болса, қор 200 мың теңге төлейді және 200 мың теңгеден асатын сомадан 80 %;

– 400 мың теңгеден 600 болса, 360 мың теңге және 400 мың теңгеден асатын сомадан 60 % қайтарылады;

– 600 мың теңгеден 800 мың теңге дейін болса, онда Қор 480 мың теңге және 800 мың теңгеден асатын сомадан 40 %-ін төлейді;

– 800 мың теңге 1 млн теңгеге дейін - 560 мың теңге және 800 мың теңгеден асатын сомасының 20%-ін қайтарады;

– 1 млн теңгеден көп болса, онда қор 600 мың теңге және 1 млн теңгеден асатын соманың 10 %-ін , бірақ толықтай 5 млн теңгеден аспайтын соманы төлейді [3].

Салымның қалған сомасы мен соған сыйақысы (пайызы) банктің тоқтату комиссиясымен төленеді, яғни сол салымдардың салыну ретіне сәйкес, белгіленген заңдармен төленеді. Үшіншіден халықтың талаптарын қанағаттандырғаннан кейін тоқтатылған банк еңбек келісіміне сәйкес қызмет атқарушы тұлғалардың еңбек келісіміне сәйкес қызмет атқарушы тұлғалардың еңбек ақысы бойынша айырысу мен өмірі мен денсаулығына залал келтіргені үшін және авторлық келісімі бойынша сыйақы төлеу үшін жауапкершілікке тартады.

Қор салымшыға салымның қандай валютада болғанына қарамастан қайтарымды теңге түрінде төлейді. Шетел валютасындағы салым көлемі банк-қатысушылардың жабылуы туралы сот шешімі қабылданған күнгі ресми бағам бойынша анықталады.

Жалпы нарықтың өзгермелілігіне және экономиканың өміршеңдігіне байланысты заңдық құжаттарға өмір талабына сай өзгертулер мен толықтырулар енгізіліп отырады. Қордың нормативті және құқықтық құжаттары үнемі жетілдірілуде.

Жеке тұлғалардың мерзімді салымдары бойынша төлеу сеткасы қарастырылған. Мұнда 400 мың теңгеде дейін мерізімді салымдар толығымен және сыйақымен қор арқылы қайтарылды. 360 мың теңге баламасындағы доллар мен еуродағы салымның 90 пайызы бойынша сыйақысы қайтарылады.

2007 жылдың 31 қаңтарында Қор Кеңес директорларының №2 шешіміне сәйкес, міндетті түрде қайтарылатын жеке тұлғалардың салымы бойынша сыйақысы белгіленген.

Теңгемен мерзімдік салым бойынша:

– 6 айға дейін және толық жылдық 10,0 %
– 12 айға дейін және толық жылдық 13,0%
– 36 айға дейін және толық жылдық 15,0 %

АҚШ долларымен мерізімдік салым:

– 6 айға дейін және толық жылдық 6,0 %
– 12 айға дейін және толық жылдық 7,0%,
– 36 айға дейін және толық жылдық 9,0 % ,
– 36 айдан жоғары жылдық 10,0 %

Еуромен мерізімдік салым:

– 6 айға дейін және толық жылдық 5,0 %,
– 12 айға дейін және толық жылдық 6,0 %
– 36 айға дейін және толық жылдық 8,0 %
– 36 айдан жоғары жылдық 9,0 %

Кемшілігі: банктер жүргізетін активті операциялар көлемінің өсуі, бәсекелес тіке қарсы тұра білуінің белгісі банк қызметтеріне өзіндік құнның азаюы, яғни бұлар банктің клиенттеріне тиімді.

Қазақстанда кепілдендіру жүйесі орнығу кезеңінде өтуде, осыған байланысты бұл кезеңде сақтандыру объектісі болып тек қана жеке тұлғалардың теңге, АҚШ доллары және еуродағы мерзімді салымдары табылады. Осылайша бірінші кезекте

ұсақ салымшылардың мүдделері ескерілген, өйткені халықтың басым бөлігі банктік қызмет туралы аз хабарды иеленетін салымшылар категориясына жатады. Кепілдендіру қорының салымды өтеудің ең жоғары сомасы 5 млн. теңгені құрайды, өтеу сомасы ережелерге сәйкес есептелінеді. Салымдарды кепілдендіру бойынша барлық шығындарды банктер дербес түрде сыйақы мөлшерлемесін азайту арқылы емес, оларды банктің жалпы шығындарына жатқызу арқылы қорға календарлық және басқа да жарналарды аудару жолымен жүзеге асырады. Сонымен қатар календарлық жарналар мөлшерлемесі банктердің депозиттер бойынша орнататын мөлшерлемелерге емес, қатысушы-банктің қаржылық жағдайына тәуелді. Өз кезегінде депозиттер бойынша сыйақыны төлеу қорға салынған жарна көлеміне тәуелді емес және банктің депозиттік саясатына сәйкес реттеледі. Егер сақтандырылған салым бойынша сыйақы негізгі салымның өсуіне бағытталған болса, онда осы сыйақыны Қор өтейді.

Осылайша Қазақстанның банк жүйесінде жаңа құрылым ретінде кепілдендіру жүйесінің жұмыс істеуіне байланысты қатысушы-банктерде халық салымдардың сақтығын нақты кепілдендіру құқығын алды. Осымен Қазақстанның қаржылық жүйесінің банктік қызметтің халықаралық стандарттарына қол жеткізудің жаңа қадамына бет бұрыс жасалды.

Қолданыстағы заңнамаға сәйкес, Қазақстан Республикасының Ұлттық банкі Қордың активтерін инвестициялайтын құралдардың тізімін бекітеді және сенім көрсетілген басқарушы болғандықтан, Қордың активтерін инвестиция арқылы басқарып отырады. Қор өзінің бүкіл қызметі бойында елеулі инвестициялық кіріс алады, ол кіріс салымшыларға кепілдік берілген өтемақы төлеу үшін арнайы резервке түсіп отырады.

Қордың консультативтік кеңесі мен Қордың директорлар кеңесінің жеке тұлғалардың жаңадан тартылатын депозиттері бойынша сыйақының теңгемен ең көп белгіленген мөлшерлемесін 2009 жылдың 21 қыркүйегінен бастап 13,5 пайыздан 11,5 пайызға дейін төмендету туралы шешімі, Қазақстан Республикасының Ұлттық банкінің 2009 жылдың 4 қыркүйегінен бастап қайта қаржыландыру мөлшерлемесін 7 пайызға дейін төмендетуіне байланысты қабылданған. Бұл шешім Қазақстандағы инфляция деңгейінің төмендеу үрдісінен, сондай-ақ депозиттерге кепілдік беру жүйесіне қатысатын банктердің депозиттік саясатын нарықтың инвестициялық мүмкіндіктеріне сәйкес келтіру мақсатынан туындаған болатын. Депозиттер өсе түсіп отырған қазіргі жағдайда тартылатын депозиттер бойынша сыйақының мөлшерлемесін төмендету банктердің халыққа беретін несиелерінің мөлшерлемелерін төмендете түсетін заңды құбылысқа айналуы да мүмкін.

Егер банк сыйақы мөлшерлемесін Қор ұсынған мөлшерлемеден жоғары бекіткеннің өзінде, депозит кепілденген болып қала беретіндігін атап өту қажет. Максималды мөлшерлемеден асу Қорға төленетін күнтізбелік жарналардың жоғары мөлшері түрінде тек сол банктің өзіне ықпал етеді. Қазақстан Республикасының Ұлттық банкінің деректері бойынша жылдық инфляция қыркүйек айында 6% болды, ал жылдың қорытындысы бойынша 8-8,5% деңгейінде болады деп күтілуде. Жоғарыда атап өткеніміздей, теңгемен салынған депозиттер бойынша сыйақының ең көп мөлшерлемесі 11,5% деңгейінде белгіленген. Бұл депозиттердің табыс көзінің құралы болып қала беретінін көрсетеді. Бұған халықтың соңғы 3 жылдағы депозиттерінің әлдеқайда өскендігі дәлел.

Қазіргі кезде нарықта бұдан басқа да құралдар ұсынылуда. Қажет деп тапқан жағдайда халықтың мұны депозиттердің баламасы ретінде пайдалануына болады. Шыны керек, Қазақстан халқы көбіне қаржылық құрал ретінде депозиттерді таңдайды. Себебі бір жағынан, басқа қаржылық құралдар туралы ақпараты аз болса, екінші жағынан тәуекелі жоғары. Мысалға, құнды қағаздар нарығына инвестор

болғысы келген адамның табыс табуымен қатар, жинаған қаржысынан айырылып қалу ықтималдығы бар. Сондықтан қаржы нарығының кәдімгі ойыншылары болмаса, қарапайым халық ондай қадамдарға бара бермейді. Депозиттердің құнды қағаздармен салыстырғанда тағы бір артықшылығы – оның Қазақстанның депозиттер қорымен кепілдендірілгені болса керек. Ал құнды қағаздарға кепілдік берілмейді.

Статистикалық деректерге жүгінер болсақ, 2000 жылдан бергі кезеңдер бойышша алғанда халықтың теңгемен және шетел валютасымен салған депозиттерінің арасалмағы қырық та алпыс пайыз болып отыр. Яғни шетел валютасындағы депозиттердің салмағы көбірек болғанымен де, халықтың ұлттық валютада қаржы сақтауға мән беретінін байқауға болады. Сондықтан жеке тұлғалар еліміздің теңгесіне сенімсіздікпен қарайды деп тұжырым жасау қате болар еді.

Сонымен қатар шетел валютасындағы депозиттердің басым болатынының тағы бір себебі ретінде есеп айырысу операцияларының көбіне шетел валютасымен жүретінін атауға болатын шығар. Соның ішінде заңды тұлғаларға келетін болсақ, онда мұның өзі белгілі бір тауарларды немесе қызметтерді шетел валютасымен алып, пайдаланатын компаниялардың кірістері мен шығыстарын реттеп отыру қажеттігіне байланысты болуы ықтимал.

«Тұрақты қаржы жүйесінің мәселелері бойынша Қазақстан Республикасының кейбір заң актілеріне өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2008 жылы қазан айында қабылданған Қазақстан Республикасының заңына сәйкес қатысушы банк 2012 жылдың 1 қаңтарына дейін мәжбүрлеп таратылған жағдайда Қор бір банктең бір салымшыға төлейтін кепілдік берілген өтемақының ең көп мөлшері бес миллион теңге болмақ. Депозит бойынша қалған соманы банктің тарату комиссиясы оның активтерін сатқаннан кейін төлейтін болады. Тәуекел жасауға барғысы келмеген салымшының қолда бар қаржысын кепілдік берілген өтемақы мөлшері шегінде әртүрлі банктерге салуына, не отбасы мүшелеріне депозиттер ашуына болады. 2000 жылы Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне өзгертулер мен қосымшалар енгізілді, оған сәйкес банктік құпия ретінде саналатын ақпарат тізімі кеңейіп, оны таратудың процедуралары қатаңдалды, сонымен қатар жеке тұлғалардың салымдарын (депозиттерін) міндетті түрде кешенді кепілдендіру (сақтандыру) жүйесінің қызметімен байланысты нормалар жетілдірілді. Осындай бағыттағы мемлекетпен бекітілген шаралар банктермен тартылған жеке тұлғалардың депозиттер көлемінің өсуіне әкелді, ал бұл халықтың банктік жүйеге деген сенімін білдіреді. Қазіргі уақытта берілген жүйенің қатысушылары болып жеке меншік екінші деңгейлі банктердің 34-нен 20-сы табылады. Яғни барлық банктердің 60%, ал кепілдендірілген салымға барлық жеке тұлғалардың депозиттерінің 59% келеді.

2000 жылдың ақпан айында жұмысын бастаған және 2008 жылы толықтырылған депозиттерді коллективті кепілдендіру жүйесі жеке тұлғалардың талап етілетін салымдарын да сақтандыратын болады. Осымен бірге депозиторлар шеңбері кеңейеді.

Салымдарды сақтандыру жүйесі кемеліне жетпеген, бірақ жүйе жұмысын бастады және бұл маңызды, өйткені салымшылар банктерге бет бұрыс жасауда. Жүйе жұмыс істейді, бірақ моральдік тәуекелдер оны өйткені салымшылар «сенімділік компаниялары», «қаржылық құрылымдар», «пирамидалардан» көрген зардаптары нәтижесінде күйзелістен шыға алмай отыр. Банктердің депозиттік базаны кеңейту бойынша белсенді жұмысы банктерге сенімділіктің артуын болжауға мүмкіндік береді. Айрықша маңызды болып 2008 жылы қабылданған Қазақстан Республикасындағы екінші деңгейдегі банктерде жеке тұлғалардың салымдарын (депозиттерін) міндетті коллективті кепілдендіру (сақтандыру) Ережелерінің қабылдану факті табылады. 2008 жылдың 24 қазанынан 2012 жылдың 1 қаңтарына дейінгі кезеңде депозиттерді міндетті кепілдендіру жүйесінің банк-қатысушысы

еріксіз ликвидацияға ұшыраған жағдайда, депозиттерді міндетті кепілдендіретін кәсіпорын депозитор – жеке тұлғаларға кепілдендірілген депозиті бойынша кепілдендірілген өтемақы төлейді.

Осы ережелерге сәйкес қор жоғарыда көрсетіліп кеткен тәртіпте ақша қаражаттарын өтейді, ал қалған сомасы банктің меншікті капитал сомасынан өтеледі [4, 19 бап].

Алдыңғы екі жыл қазақстанның қаржылық секторы мен тұтастай экономика үшін ұзаққа созылған дағдарыс кезеңі болып табылды, ол әлемдік экономикадағы белсенділіктің баяулауы қаржылық және тауар нарықтарының тұрақсыздығымен, экономикалық өсу мен республикадағы ішкі сұраныстың азаюымен, негізгі экспорт тауарларына, сондай-ақ, жылжымайтын мүлік нарығындағы бағаның құлдырауымен сипатталды.

Шикізат тауарларына әлемдік бағаның елеулі ауытқуы өтімділік тапшылығы жағдайын шиеленістіре түсті. Мысалы, 2008 жылғы шілдеде Brent маркалы мұнай баррелінің бағасы шамамен 147 долларды құраса, ал 2008 жылдың аяғында мұнай бағасы 3,7 есе төмендеп, баррелдің бағасы бар болғаны шамамен 40 долларды құрады.

2009-2010 жылдар республиканың негізгі экспорт тауарларына бағаның біртіндеп қалпына келуімен ерекшеленеді. Мемлекеттердің көпшілігі дағдарыстың салдарларымен күрес үшін қабылдаған қазыналық және монетарлық сипаттағы шаралары олардың экономикаларының 2009 жылдың екінші жартысында біршама жандануына алып келді. Көптеген дамушы елдердің өсуін қалпына келтіруде тауар нарықтарындағы бағаның, әсіресе энергия ресурстарына бағаның өсуі негізгі мәнге ие. Мысалы, 2010 жылдың сәуірінде мұнай баррелінің бағасы 85 доллардан асты және болжауларға сәйкес, шикізат тауарларына баға орта мерзімді келешекте сақталатын болады, бұл жақын келешекте Қазақстанның экспорттық түсімінің көбеюіне болжам жасауға мүмкіндік береді.

Шикізат тауарларына әлемдік бағаның өсуі, сонымен қатар Ұлттық банк 2009 жылдың басында жүргізген бір сәттік девальвация экономиканың экспорттық-бағытталған салаларын қолдады, яғни өткен жылдың 2-жартысынан бастап өндірістің қалпына келу динамикасын және қаржылық көрсеткіштердің жақсартылғанын көрсетеді.

Тұтастай, 2009 жылы ЖІӨ 1,2%-ды құрады. Экономиканың өсуін сақтауға мемлекеттік қолдаудың маңызды көлемі, сондай-ақ өткен жылдың екінші жартысынан бастап әлемдік тауар нарықтарындағы баға конъюктурасының жақсаруы ықпал етті.

Сыртқы нарықтан ресурстарды тарту мүмкіндігінің болмауы ресурстық база ретінде ішкі депозиттердің әлеуетті тартымдылығын елеулі арттырды. Алайда, қорландырудың ішкі көздері дәстүрлі түрде барынша шектелген болуынабайланысты клиенттердің банк жүйесіне деген сенімін сақтау проблемасы өте көкейкесті болып қалып отыр.

Осы міндеттерді шешу мақсатында мемлекет жеке тұлғалардың депозиттері бойынша кепілдік берілген өтемақы көлемін ұлғайту туралы шешім қабылдады, ол 2012 жылғы 1 қаңтарға дейін бес миллион теңгені құрады. Кепілдік берілген өтемақы көлемінің көбеюіне байланысты ҚР Ұлттық Банкінің Қорды барабар қаржы ресурстарымен қамтамасыз ету мақсатында Қордың жарғылық капиталы 110 млрд. теңгеге дейін жеткізілді. Қабылданған дағдарысқа қарсы мемлекеттік бағдарлама шеңберінде Қордың жарғылық капиталы бұдан әрі де жыл сайын 01.01.2012 қарсаңына дейін 10%-ға көбейтілетін болады. Бұл шаралар банктерге қатысты қоғамдағы үрейлі көңіл-күйдің алдын алуға мүмкіндік береді.

2010-2012 жылдың ішінде Қор келесі бағыттарды дамыту арқылы халықтың қазақстандық банк жүйесіне сенімін сақтауға шоғырланатын болады:

1. Депозиттерге міндетті кепілдік беру саласындағы заңнамаларды жетілдіру және проблемалы банктерді тиімді қайта құрылымдау мен тарату.

2. Көрсетілген заңнама нормаларын практикалық табысты жүзеге асыру.

3. Қатысушы банктердің күнтізбелік салымдарының сараланған мөлшерлемелерінің методологиясын жетілдіру.

4. Тәуекелдер талдауларын және Қордың қызметін бақылауды күшейту.

5. Қордың өзінің негізгі қызметтерін орындауға шұғыл дайындығын қамтамасыз ету. Сондай-ақ, салымшылардың хабардарлығын арттыру мен олардың ДКБЖ-нің қызметі қағидаттарын түсінушілігіне бағытталған жұмыстар күшейтілетін болады.

Депозиттерге кепілдік беру жүйесінің даму тарихындағы маңызды кезеңдер ретінде мыналарды атап өтуге болады. Біріншіден, өткен 10 жыл ішінде банк таратылған жағдайда Қор төлейтін кепілдік берілген өтемнің мөлшері бір салымшыға екі жүз мың теңгеден бір миллион теңгеге дейін көбейді. Ал бұдан екі жыл бұрын қабылданған заңға сәйкес, банк 2012 жылдың 1 қаңтарына дейін мәжбүрлеп таратылған жағдайда әрбір салымшы бес миллион теңгеге дейін кепілдік берілген өтемақы алатын болады.

Екіншіден, халықтың «жалған таңдау» деп аталатын проблемаға ұрынбауы үшін 2007 жылдың 1 қаңтарынан бастап Қазақстанның депозиттерге кепілдік беру жүйесіне мүшелікке өту – жеке тұлғалардың депозиттерін қабылдауға, банктік есепшоттар ашуға және жүргізуге лицензиялары бар банктердің бәрі үшін міндетті болып табылады.

Үшіншіден, Қор жұртшылыққа депозиттерге кепілдік беру жүйесі жайында хабарлап отыру жұмысына елеулі көңіл бөледі. Қазақстан халқының хабардар болып отыру деңгейі үнемі өсе түсуде. Банк банкрот болған жағдайда өз салымдарының қорғалатындығы жөнінде ақпараттық деңгейінің жоғары болуы халықтың банк жүйесіне деген сенімін арттыра түседі. Мәселен, 1999-2010 жылдар аралығындағы кезеңде жеке тұлғалардың Қазақстан банктеріндегі депозиттерінің сомасы 30 есе өсті.

Төртіншіден, Қордың өкілеттігі едәуір кеңейді. Қор өз қызметіне кіріскен кезде банктердің міндетті жарналары түріндегі қаржыны жинақтау, сөйтіп, банктер мәжбүрлеп таратылған жағдайда депозиторларға өтемақының кепілдік берілген сомасын төлеп тұру жұмысын ғана атқарған болатын. Қазіргі кезде Қор проблемалы банк жөнінде шешімдер қабылдау процесіне және банкрот болған банкті тарату ісіне қатысып отырады. Қолданыстағы заңнамаға сәйкес, Қордың қызметкерлері банктің жұмысы тоқтатылатын кезеңде және банк барлық банк операцияларын жүргізуге берілген лицензиялардан айырылған кезеңде құрылатын уақытша әкімшіліктің құрамына да, сондай-ақ мәжбүрлеп таратылатын банктің тарату комиссиясы мен несие беретін мекеменің комитетінің құрамына да кіреді. Сондай-ақ Қор қызметінің ашық болуын арттыру талаптарын орындау жөнінде белгілі бір табыстарымыз да бар: ішкі бақылау жүйесі енгізілді, тәуекелге бару ережелері бекітілді, акционерлер, директорлар кеңесі және атқарушы орган арасындағы қатынастарды реттеп отыратын корпоративтік басқару кодексі қабылданды.

Қазақстанда салымшылар арасында банктердің депозиттік базасы өсіп отыр. Мәселен, 2008 жылдың 1 шілдесі мен 2010 жылдың 1 қазаны аралығындағы кезеңде жеке тұлғалардың депозиттік базасы 34 пайызға өсті.

Сонымен, қазіргі кезде Қор өз дамуының сапалық жаңа сатысында тұр және соңғы жылдар ішінде жинақталған тәжірибені ескере отырып, өзіне жүктелген міндеттерді ойдағыдай орындап отыр.

ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ:

1. Закон РК от 3 июня 2003 года N423-11 «О Фонде гарантирования Страховых выплат». http://www.zakon.kz
2. «Қазақстанның депозиттерге кепілдік беру қоры» АҚ. 2010-2011 жылдарға арналған Стратегиялық даму жоспары. Қазақстанның депозиттерге кепілдік беру қорының ресми сайты http://kdif.kz/kz
3. Гринкевич А. А «Ты застраховал свой депозит?» // Банки Казахстана, 2011г.
4. «ҚР екінші деңгейдегі банктеріндегі жеке тұлғалардың салымдарына (депозиттеріне) міндетті ұжымдық кепілдік беру (сақтандыру) ережесін бекіту туралы» №340 қаулы. ". http://www.zakon.kz

Резюме

В данной статье рассмотрены проблемы гарантирования страховых выплат депозитного рынка. Также автором анализируется деятельность фонда гарантирования страховых выплат, ее полномочия и перспективы развития.

Summary

This article considers the problems of insurance indemnities guarantee of deposit market. Also the author analyses the activity of insurance indemnities guarantee fund, its powers and its development prospects.

УДК 343.233(574)

Буратаева М.Қ.
- Фемида Университетінің магистранты
Қарағанды қаласы, Қазақстан Республикасы

Ғылыми жетекші: заң ғылымдарының кандидаты Ынтымаков М.К.

АЛДАУ МЕН СЕНІМГЕ ҚИЯНАТ ЖАСАУ ҚЫЛМЫСТАРЫНДАҒЫ ЖЕҢІЛДЕТЕТІН ЖӘНЕ АУЫРЛАТАТЫН МӘН-ЖАЙЛАРДАҒЫ ЖЕКЕ БАСҚА ҚАТЫСТЫ МӘСЕЛЕЛЕР ЖӘНЕ ОНЫҢ ТҮРЛЕРІ

Бұл мақалада автор ҚР Қылмыстық Кодексінің 182 бабында көзделген қылмыстық жауапкершілік пен жазаны жеңілдететін және ауырлататын мән-жайларды ескере отырып, алдау енемесе сенімге қиянат жасау арқылы мүліктік зиян келтіру қылмысы үшін жаза тағайындаудың негізгі аспектілердің зерттелген. Сонымен бірге автор осы институттық құқытық реттеу мәселелерін бекітетін қазіргі кездегі заңнаманы жетілдіру мәселелерінде назар аударады.

Түйін сөздер: алдау, сенімге қиянанат жасау, мүлікке залал келтіру.

Әрбір нақты қылмыс үшін жаза тағайындағанда соттар қылмыстың қоғамға қауіптілігінің дәрежесін және жазаны даралау үшін жауаптылықты жеңілдететін немесе ауырлататын мән-жайларды анықтауға міндетті.

Істелген қылмыстың түрі мен қоғамға қауіптілігінің дәрежесін, істің мән-жайын, кінәлінің жеке басын және оның жауаптылығын жеңілдететін немесе

ауырлататын жағдайларды ескере отырып, жаза тағайындау кезінде соттар оған жеке тұрғыдан қарау жөнінде заң талаптарын бұлжытпай орындауға тиіс.

Жаза заңды, негізді және әділ болу үшін Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодекісінің 53,54-баптарында көрсетілген жауаптылықты жеңілдететін де, ауырлататын да мән-жайлар толық есепке алынған.

Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодекісінің 53-бабында қылмыстық жауапкершілік пен жазаны жеңілдететін мынандай мән-жайлар көрсетілген:

-мән-жайлардың кездейсоқ тоғысуы салдарынан алғаш рет кішігірім; ауырлықтағы қылмыс жасау

-айыпкердің кәмелетке толмауы;

-жүктілік;

-айыпкердің жас балалары болуы;

-қылмыс жасағаннан кейін зардап шегушіге тікелей медициналық және өзге де көмек көрсету, қылмыс салдарынан келген мүліктік залал мен моральдық зиянның орнын өз еркімен толтыру,қылмыспен келтірілген зиянды жоюға бағытталған өзге де іс-әрекеттер;

-жеке басылық, отбасылық немесе өзге де ауыр мән-жайлар тоғысуының салдарынан не жаны ашығандық себебімен қылмыс жасау;

-күштеп немесе психикалық мәжбүрлеу салдарынан не материалдық, қызметтік немесе өзге де тәуелділігі себепту қылмыс жасау;

-қажетті қорғанудың құқықтық дұрыстығының шартын бұзу, аса қажеттілік, қылмысы жасаған адамды ұстау, негізді тәуекел, бұйрықты немесе өкімді орындау жағдайларында қылмыс жасау;

-қылмыс жасау үшін түрткі болып табылған жәбірленушінің заңға қайшы немесе адамгершілікке жатпайтын қылығы;

-шын жүректен өкіну, айыбын мойындап келу, қылмысты ашуға, қылмысқа басқа қатысушыларды әшкерелеуге және қылмыс жасау нәтижесінде алынған мүлікті іздеуге белсенді жәрдемдесу.

Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодекісінің 53-бабында жауаптылықты жеңілдететін мән-жайлардың үлгі тізбесі ғана көрсетілген, себебі жаза тағайындалған кезде жауаптылықты жеңілдететін, осы жоғарыдағы көрсетілгеннен де басқа жағдайларды сот жеңілдететін мән-жайлар ретінде есепке алуы мүмкін.

Бұдан басқа егер Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодекісінің Ерекше бөліміндегі баптың диспозициясында жауаптылықты жеңілдететін мән-жайлар көрсетілген болса, онда ол сол қылмыс үшін жаза тағайындағанда жауаптылықты жеңілдететін мән-жай ретінде ескерілмейді. Сол сияқты егер жеңілдететін мән-жай Қылмыстық кодекістің Ерекше бөлімінің тиісті бабында қылмыс белгісі ретінде көзделген болса, ол өзінен өзі жаза тағайындау кезінде қайталап ескерілмейді.

Қылмыстық кодекістің 54-бабына сәйкес жауаптылық пен жазаны ауырлататын мән жайларға мыналар жатады:

- қылмысты әлденеше рет жасау, қылмыстардың қайталануы;
- қылмыс арқылы ауыр зардаптар келтіру;
- адамдар тобының алдын-ала сөз байласқан адамдар тобының немесе қылмыстық қауымдастықтың (қылмыстық ұйымның) құрамында қылмыс жасау;
- қылмыс жасағанда айрықша белсенді роль атқару;
- айыпкер үшін психикасы бұзылудың ауыр түрінен зардап шегетіні алдын ала белгілі адамдарды не қылмыстық жауаптылық жасына толмаған адамдарды қылмыс жасауға тарту;

- ұлттық, нәсілдік және діни өшпенділік немесе араздық себебі бойынша, басқа адамдардың заңды іс-әрекеті үшін кектенушіліктен, сондай-ақ басқа қылмысты жасыру немесе оны жасауды оңайлату мақсатында қылмыс жасау;
- жүктілік жағдайы айыпкер үшін алдын ала белгілі әйелге қатысты, сондай-ақ жас балаға, басқа да қорғансыз немесе дәрменсіз адамға не айыпкерге тәуелді адамға қатысты қылмыс жасау;
- белгілі бір адамның өзінің қызметтік, кәсіби немесе қоғамдық борышын өтеуіне байланысты оған немесе оның туыстарына қатысты қылмыс жасау;
- аса қатыгездікпен, садизммен, қорлаумен, сондай-ақ жәбірленушіні қинап қылмыс жасау;
- қару, оқ-дәрі, жарылғыш заттар, жарылғыш немесе оларды бейнелеуші құрылғылар, арнайы дайындаған техникалық құралдар, тез тұтанатын жән жанғыш сұйықтар, улы және радиоактивті заттар, дәрілік және өзге де химиялық-фармокологиялық дәрі-дәрмектер пайдаланып, сондай-ақ күш көрсетіп немесе психикалық мәжбүрлеу не жалпы қауіпті әдіс қолданып қылмыс жасау;
- төтенше жағдайды,табиғи немесе өзге де қоғамдық нәубет жағдайларын пайдаланып, сондай-ақ жалпы тәртіп бұзушылық кезінде қылмыс жасау;
- алкогольдік, есірткілік немесе уытқылық еліту жағдайында қылмыс жасау;
-сот қылмыстың сипатына қарай бұл мән-жайларды ауырлататын деп танымауы мүмкін;
- адамның өзі қабылдаған антын немесе кәсіби антын бұза отырып, қылмыс жасауы;
- қылмыскердің қызмет жағдайын немесе шартқа байланысты өзіне көрсетілген сенімді пайдаланып, қылмыс жасауы.

Енді осылардың кейбіреуіне тоқталып жалпы негіздерін талдап зерттеу жүргізіп көрелік.

Жалпы негіздер - мән-мағынасы бойынша «барлығынан шамалыдан» дегенді білдіретін жалпылама ұғым. Ол өз құрамында қайсыбір қарастырылып отырған құбылыстың барлық негізгі белгілерін (өзіндік ерекшеліктерін) қамтуды мүлде мақсат тұтпайды. Оның міндеті-зерттеліп отырған проблеманың (тақырыптың, мәселенің) барынша айқын сипаттарын ашып көрсету.

Қылмыстық кодекстің құрылымы заң шығарушының қылмыстық-құқықтық реттеу пәніне деген қарым-қатынасын оңтайлы және жан-жақты түсінікті түрде келтіруге орай құрылуы себепті заңда жаза тағайындаудың нақтылы қағидалары мен ережелері емес, нақ осы жалпы негіздер айшықталған. Мұның алғашқы мәмілелері ғылыми зерттеулерге негізделген ғылыми талдау объектілері болып табылады, олар өз кезегінде іс жүзінде қолдану үшін теориялық база құрайды.

Қағидалар мен ережелер-біркелкі емес қылмыстық-құқықтық категориялар. Олар бірлесе отырып жаза тағайындаудың жалпы негіздерін құрайтын басты ұғымдар болып табылады. Қағидалар аталған процестің негізінде жатқан және оның мән-маңызын ашып көрсететін жетекші идеяларды, концепцияларды білдіреді, ал ережелер заңдағы баптың қылмыстық-құқықтық санкцияларын жасалған қылмысқа және айыпкердің жеке басына қатысты салыстыру мен қолданудың қажеттілігінен, тәртібі және процедурасынан құралады.

Жаза қолданудың қағидалары мен ережелері амал-тәсілдермен қатар, қылмыстық жауаптылықты жүзеге асыру механизмінде (жүйесінде) ерекше мән-маңызға ие. Бұл ретте жаза қағидалары мен жаза тағайындаудың қағидаларының ара жігін ашып ала білген жөн, өйткені бірінші жағдайда қағидалар қылмыстық жауаптылық түрінің мәнін анықтайтын ережелерді қамтыса, екінші жағдайда оны жүзеге асырудың мазмұнын, сипатын білдіреді.

Жаза тағайындау қағидаларына қылмыстық-құқықтық мағынада жалпы құқықтықтардан (заңдылық, негізділік, тағы басқа) басқа, мәселен, мынадай қағидаларды жатқызуға болады.

Барынша жауаптылық қағидасы. Ол сотталушыға заңда көзделген мерзімнен жоғары немесе басқа түрде, мөлшерде жаза тағайындалуы мүмкін емес дегенді білдіреді. Заңда белгіленгеннен неғұрлым жеңіл жаза тағайындау тек ҚР ҚК 55-бабында көзделген ерекше ережелер бойынша жүзеге асырылады. Жазадан толық, ішінара немесе шартты түрде босату, жазаны өтеусіз шартты түрде соттау арнаулы ережелердің негізінде анықталады.

Аталған қағида жалпылама болып табылады және сонымен қатар қылмыстардың және үкімдердің жиынтығы бойынша жаза тағайындауға орай келеді. ҚР ҚК 58-бабында қылмыстардың жиынтығы бойынша жаза тағайындау кезінде бас бостандығынан айырудың ең жоғары мөлшері 25 жыл болып белгіленген, яғни жекелеген қылмыс үшін тағайындалатын жазадан (20 жыл) әлдеқайда көп. ҚР ҚК 60-бабында үкімдердің жиынтығы бойынша жаза тағайындаудың ең жоғары мөлшері 30 жыл болып белгіленген.

Жазаның басқа түрлері бойынша олардың ең шекті мөлшерлері Қылмыстық кодекстің Жалпы бөлімінің тиісті баптарында белгіленген. Бұл дегеніңіз олардың жиынтық қорытынды нәтижелерін анықтаған кезде нақ сол жаз түрі үшін белгіленген ең жоғары мөлшерден аспауы керек дегенді білдіреді.

Осыған орай қылмыстық жауаптылықтың шекті мөлшерлерін құрастыру кезінде жаңсақтыққа жол беретін қылмыстық іс жүргізу заңына да тиісті түзетулер енгізу қажет деп ойлаймыз.

Айталық, үкімді алып тастау немесе өзгерту негізі ретінде «ҚР Қылмыстық кодексінің Ерекше бөлімі бабының санкциясында көзделгеннен неғұрлым қатаң жаза тағайындауды» қарастыратын Қазақстан Республикасы Қылмыстық іс жүргізу кодексінің 416-6 3-бөлігі дұрыс түзілмеген, себебі Қылмыстық кодекстің бірқатар нормалары (ҚР ҚК 52,58,60-бб) бап санкцияларымен белгіленген шектерден шығуға жол береді.

Егер аталған норманы нақпа-нақ қабылдар болсақ, онда қылмыстардың және үкімдердің жиынтығы бойынша тағайындалған бірқатар жазалардың орындалуы мүмкін болмай қалады. Осыған байланысты ҚР ҚІЖК 416-бабына оның 3-бөлігін мынадай редакцияда түзе отырып, өзгерістер енгізу қажет:

«Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінде белгіленген жаза тағайындау ережелерінде көзделгеннен неғұрлым қатаң жаза тағайындау».

Кәмелетке толмағандар үшін қылмыстардың жиынтығы бойынша жазаның шекті мөлшері туралы мәселе де назар аударуға тұрады. ҚР ҚК 79-6 7-бөлігі олар үшін бас бостандығынан айырудың ең жоғары мерзімін белгілейді - 10 жыл немесе ауырлататын мән-жайлар кезінде кісі өлтіргені үшін 12 жыл. ҚР Жоғарғы сотының 1999 жылғы 30 сәуірдегі N1 «Соттардың қылмыстық жаза тағайындау кезінде заңдылықты сақтауы туралы» Қаулысында соттардың кәмелеттік жаста қылмыс жасаған адамдарға тек ҚР ҚК 79-бабында белгіленген жаза түрлері, мерзімі және мөлшері қолданылуы мүмкін деген қағиданы әркез назарда ұстауы қажеттігі атап көрсетілген. Осыдан келіп, ҚР ҚК 58-бабының талаптары олар үшін жоғарыда аталған мөлшерлермен шектеледі (жалпы және арнаулы нормалардың бәсекелестігі ережесі). Бұл ережелер ерекше жағдайларда ҚР ҚК 87-бабы негізінде 18 бен 20 жас аралығында қылмыс жасаған адамдарға да қолданылады [1].

Барынша жауаптылық қағидасы қылмыстардың жиынтығы бойынша түпкілікті жаза белгілеген кезде сот жиынтыққа енетін, ол жөнінде неғұрлым қатаң жаза көзделген әрекет үшін неғұрлым жеңіл жаза тағайындай алмайды дегенді білдіреді. ҚР ҚК 55-бабының ережесі (белгілі бір қылмыс үшін көзделген жазадан гөрі

неғұрлым жеңіл жаза тағайындау) жиынтық жазаға жүрмейді. Олар тек жекелеген қылмыстар үшін ғана қолданылады.

Аяқталмаған қылмыстардың (қылмысқа дайындалу және оқталу) жиынтығы туралы іс те ерекше маңызды. Бұл жағдайда қылмыстық жауаптылықтың ең төменгі мөлшері ҚР ҚК 56-бабы бойынша анықталады да, аяқталған қылмыс үшін көзделген жазаның неғұрлым қатаң түрінің ең жоғары мерзімінің немесе мөлшерінің жартысымен (дайындалғаны үшін) немесе төрттен үш бөлігімен (оқталғаны үшін) шектеледі.

Жазаның түрі, шарасы, оны өтеудің шарты мен тәртібі, сондай-ақ жазадан босату немесе шартты түрде соттау негізі қылмыс санатына және іс-әрекеттің қоғамдық қауіптілігіне тікелей тәуелді болып келеді. Сонымен қатар, сот жаза тағайындай отырып, сотталушының жеке басының ерекшеліктерін, оның бұрынғы соттылығын, топтасып жасалған қылмыстарға қатысудағы рөлі мен қосқан үлесін, жас шамасын, жынысын, денсаулығын, еңбек жағдайын, жасалған іс-әрекетке деген көзқарасын, шын жүректен опық жеуін, келтірілген зиянның орнын толтыруға талпынысын, қылмыс жасағанға дейінгі және кейінгі мінез-құлқын және тағы басқа ескереді. Аталған барлық факторлар қылмыс құрамын немесе айыпкердің жауаптылығын жеңілдететін немесе ауырлататын мән-жайларды айқындайтын белгілер ретінде есепке алынады.

Өкінішке орай, заңның ешбір жерінде қылмыс пен айыпкердің жеке басының қоғамдық қауіптілігі ұғымының, олардың сипаты мен дәрежесінің нақтылы мазмұны ашылып көрсетілмеген. Құқықтық ілім мен тәжірибе аталған дәрежелерді барлық реттерде бір тұрғыда және жеткілікті деңгейде ашып қарастырмайды. Тек соңғы уақыттарда ғана бұл ыңғайда салыстырмалы түрде біршама нақтыланған кепілдемелер пайда болды. Мәселен, Ресей Федерациясы Жоғарғы сотының 1996 жылғы 25 қазандағы N8 «РФ Жоғарғы сотының 1986 жылғы 14 сәуірдегі N1 «Ресей Федерациясы соттарының бас бостандығынан айыру түріндегі жазаны қолдану тәжірибесі туралы» қаулысын соттардың орындау барысы туралы» қаулысында бұл мәселеге байланысты, қылмыстың қоғамдық қауіптілігін оның өзіндік сапалық ерекшелігі, қылмыстық қол сұғу объектісінің сипаты және құндылығы, кінәнің формасы және оны қылмыстың қандай бір дәрежесіне жатқызуға тәуелді болып келетін қылмыстық жазаланушы іс-әрекеттің бір түрі ретіндегі оның қауіптілігінің сапалық сипаты деп ұғына отырып, анықтама берілген [2, 19 б.].

ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ:

1. ҚРЖоғарғы Соты пленумыны ң,- Желтоқсан, 1994 ж. № 8.- [Электрон. ресурс]. 2012- URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=51006742 (дата обращения: 23.11.2012).

2. ҚР Жоғарғы Сотының бюллетені,- Наурыз, 2001. .- [Электрон. ресурс]. 2012- URL: http://supcourt.kz/kaz/sudebnaya_sistema/izdaniya_vs_i_soyuza_sudey/bjulleten_verhov_rk/ (дата обращения: 15.12.2012).

Резюме

В данной статье автором исследуются основные аспекты назначения наказания за преступление, предусмотренное статьей 182 Уголовного кодекса Республики Казахстан - причинение имущественного вреда путем обмана или злоупотребления доверием - с учетом обстоятельств,смягчающих и отягчающих уголовную ответственность и наказание. В числе других автор акцентирует внимание напроблеме совершенствования современного законодательства, регламентирующего вопросы правового регулирования данного института.

Summary

In this article the author investigates the main aspects of purpose of punishment for a crime provided by article 182 of the Criminal code of the Republic of Kazakhstan - causing property harm by deception or breach of confidence - taking into account the circumstances softening and aggravating criminal liability and punishment. Among others the author focuses attention напроблеме improvement of the modern legislation regulating questions of legal regulation of this institute.

УДК 351:070

Көрпебаев Ж.А.
- Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы
Мемлекеттік басқару академиясының магистранты

Ғылыми жетекшісі: заң ғылымдарының докторы А.Наметше

АТҚАУШЫ БИЛІК ОРГАНДАРЫ МЕН БҰҚАРАЛЫҚ АҚПАРАТ ҚҰРАЛДАРЫ АРАСЫНДАҒЫ ӨЗАРА БАЙЛАНЫС СИПАТЫ

Бұл мақалада мемлекеттік басқарудағы атқарушы билік органдары мен бұқаралық ақпарат құралдары арасындағы байланыс баяндалады. Мерзімді баспасөз арқылы заң шығарушы, атқарушы және сот билігі арасындағы қарым-қатынас сөз етіліп, кез келген демократиялық қоғамның басты факторы қоғамдық бұқаралық ақпарат құралдарының көпшілік-құқықтық болу тенденциялары сөз болады.

Түйін сөздер: атқарушы билік органдары, бұқаралық ақпарат құралдары, мемлекеттік басқару, баспасөз билігі.

Қазақстан Республикасында мемлекеттік басқарудағы саяси жүйемен қатар, саяси коммуникацияның басты құралдары бұқаралық ақпарат құралдары да үнемі даму үстінде. Бұл – мемлекетіміздегі саяси тұрақтылықты көрсететін саяси процесс. Мемлекетті басқаруда ақпараттардың таралу жолдары мен байланыс құралдарының санының дамуы қазақстандық қоғамның сан алуан ұйымдарының мүдделерін көрсететін саяси фактор болып табылады.

Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә.Назарбаев «Қазақстан халқының әл-ауқатын арттыру – мемлекеттік саясаттың басты мақсаты» атты Қазақстан халқына Жолдауында: «Демократиялық дамудың жалпыға бірдей танылған заңдылықтары мен біздің қоғамымыздың дәстүрлерін үйлестіре отырып, біз одан әрі де саяси және мемлекеттік құрылыстың қазақстандық моделін жетілдіру жолымен жүре беретін боламыз», –деп атап көрсетеді [1]. Сондықтан атқарушы билік органдары мен бұқаралық ақпарат құралдарының қалыптасуы мен даму жолдарын кеңінен зерттеп, оның тәжірибеде іске асырылу ұстанымдары мен тәсілдеріне талдау жасау шарт.

Бүгінгі мемлекетті дамыту, адамзат құқықтары мен бостандықтарын қамтамасыз ету үшін азаматтық қоғамда тұрақтылық пен қауіпсіздікті, әділеттілік пен ынтымақтастықты орнықтыру мақсатында құқықтық мемлекет пен демократия

қызмет етеді. Экономикалық негізі меншік нысандарының әртүрлілігі мен бірдей дәрежеде танылуына және қорғалуы мен сақталуына жеке меншік иелерінің заңнамалық кепілдігінен болатындығы анық.

Ғылыми-зерттеу еңбектерінде басқару біршама негіздер бойынша көптеген түрлерге бөлінеді. Атап айтсақ, қоғамның өмір сүру ортасына байланысты: жалпы қоғамды басқару, экономикалық басқару әлеуметтік басқару, саяси басқару, рухани-идеологиялық басқару сынды түрлерін атап өтуге болады. Басқа зерттеушілер басқару түрлерінің негізіне мемлекеттік басқару (басқару субъектісі – мемлекет), қоғамдық басқару (басқару субъектісі – қоғам және оның құрылымдары), менеджментті (басқару субъектісі – кәсіпкер, меншік иесі, іс қожайыны) деп атап өтеді [2]. Сондай-ақ, жергілікті өзін-өзі басқару да басқару жүйесінің бір тармағы ретінде сипатталады. Мемлекеттік басқару осындай көптеген түрлерінің жүйесінде маңызды орын алады.

Зерттеуші-ғалымдар «мемлекеттік басқару» терминіне әртүрлі анықтама береді. Мәселен, Ресей ғалымы В.А. Козбаненконың анықтамасы бойынша, «Мемлекеттік басқару – ғылыми пән және практикалық қызметтің саласы ретінде мемлекет құрылымының мәселелерін байланыстырушы және қоғамдық өмірді реттеуші құрал». Сондай-ақ, «Мемлекеттік басқару – қоғамның және жеке адамдардың қызметінде практикалық, ұйымдастырушылық және реттеуші саласында тұрақтылықты сақтау мен қорғауды қамтамасыз етуші билік күші» -деп Г.В. Атаманчук пайымдаса, зерттеушілер Д.П.Зеркин мен В.Г. Игнатов: «Мемлекеттік басқаруды – мемлекеттің қызметінде биліктің және өзге де органдардың, институттардың, билік тармақтарының түрлі формадағы функцияларының жиынтығы» деген анықтама береді. Ғалым В.Н. Уваров «Мемлекеттік басқару – мемлекеттік қызметтің әлеуметтік-саяси мәні, мазмұны, әдісі мен формасы ретінде қоғамдық жүйенің тұрақтылығы; басқаруға қатысу; мемлекеттік биліктің жүзеге асыру механизмі» десе, Ж. Ихданов «Мемлекеттік басқару – мемлекеттің адамдардың қоғамдық іс-әрекеттерін тәртіпке келтіру, сақтау немесе қайта құру мақсатында өзінің билік күшіне сүйене отырып практикалық, ұйымдастырушылық және реттеушілік әсері» деп анықтама берсе, ал Е.Б.Жатқанбаев «Мемлекеттік басқару – адамдардың қоғамдық өмірін тәртіпке салу, сақтау немесе өзгертуге мақсатталған мемлекеттің өз билік күшіне негізделген тәжірибелік, ұйымдастырушылық және реттеушілік ықпалдарын» деп атап өтеді.

Жалпы саяси ғылым саласында «саяси өзара байланыс қарым-қатынас» ұғымы туралы әртүрлі тұжырымдар қалыптасқан. Мәселен, Р.Ж.Шварценберг: «Саяси қарым-қатынас дегеніміз – басқарушы мен бағынышты арасындағы олардың өзара келісімге келу мақсатындағы ақпарат алмасу» деп көрсетсе, ал «Саяси» энциклопедияда: «Саяси коммуникация – (communicatio лат. тілінен аударғанда – хабарлама, жеткізу, әңгімелесу, сөйлесу деген мағына береді) саяси қызметті жүзеге асыратын, қоғамдық пікірді қалыптастыратын, азаматтардың қажеттіліктері мен мүдделері есебін ескере отырып, олардың саяси әлеуметтендірілуін қамтамасыз ететін саяси ақпараттарды алмасу және жеткізу процесі» деген анықтама ұсынылады.

Бұл анықтамаларды бір арнаға тоғыстыратын болсақ, жалпы мемлекеттік басқаруды аясы кең түрде алсақ, мемлекеттің барлық органдары мен биліктің барлық тармақтарында жүзеге асырылатын мемлекеттік істерін басқаруды жүзеге асырса, ал тар мағынада алатын болсақ, қоғамдағы әлеуметтік үрдістерді ұйымдастырудағы атқарушылық қызметі ретінде ғана қарастырады.

Барлық деректер мен мәліметтер жиынтығы «ақпарат» ұғымын құрайды. Ақпаратты шығу тегіне қарай биологиялық (генетикалық) ақпарат, техникалық ақпарат, геологиялық ақпарат, тағы басқа деп шартты түрде бөліп қарастыруға

болады. Бұл ұғым ақпарат теориясында сақтау, жеткізу, түрлендіру нысаны болып саналатын деректер жиыны ретінде алынса, информатика ғылымында, ақпараттың құрылымы мен қасиеттерін, сонымен бірге оны жинақтауға, сақтауға, іздестіруге, өңдеуге, түрлендіруге, бөлуге және еліміздегі қызметтің түрлі салаларында пайдалануға қатысты барлық мәселелерді зерттейтін пән ретінде сипатталады.

А. Д.Урсулдың пікірінше, «ақпарат» ол орыс тілінде петрлік дәуірде пайда болып, «идея, ғылым» мағынасында пайдаланылды [3, 195 б.].

Қазіргі таңда «ақпарат» мәлімет беру дегенді білдіреді. Яғни, біріншіден, бір жерден екінші бір тұлғаға немесе субъектіге (яғни объектіге) мәлімет тасымалдайды; екіншіден, бейне, диаграмма және бірдей сол, не басқа шындықтың фрагментін көрсетеді (елестетеді); үшіншіден, ең маңыздысы, қажетті ақпаратты нысанына алып, олардың басқа шешімді қабылдау негізінде сипатталады.

Жоғарыда аталған сипаттардың ішінде екіншісі аса маңызды болып табылды. Өйткені, шындыққа жанаспайтын ақпарат болмайды. Егер қандай да бір мәлімет жалған болса, оны ақпарат деп қабылдауға болмайды. Өтірік мәліметтерді дезинформация деп атайды. Яғни, жалған мәліметтер«ойдан шығарылып», ол мәліметтерге адамзат пен қоғам иланып, өтірікке сеніп, дезинформатордың мүддесіне сай шешім қабылдаса оны дезинформация деп атауға болады.

Түйіндей айтқанда, ақпараттың мынадай өзіндік ерекшеліктері бар:

- қоғамда басты әлеуметтік және қоғамдық құбылыс болып табылады;
- ақпарат беретін субъект пен қабылдаушы арасында дәнекер қызмет атқарады;
- мәліметтер жиынтығы;
- мәліметтер шындықтан тұруы шарт;
- бұқара халық үшін ақпарат олардың қызығушылығын арттыратын маңызды қозғаушы күш.

Жоғарыда айтқанымыздай, адамзат бостандығының басты факторы БАҚ-тың еркіндігі болып табылады. Сондай-ақ, қоғамдық өмір мен мемлекет ісінде жоғарғы алғышарт ретінде басты орын алуы шарт. Дегенмен, Елбасы Н.Назарбаевтың VI Еуразиялық медиафорумда сөйлеген: «...тұрақты демократия болуы үшін адамдардың тұрақты дамуы және өзара бейбітшілікте болуы қажет. Бұл жерде сөз еркіндігі жауаптылық бостандығын білдірмеуі тиіс», - сөзін басшылыққа алған жөн [4]. Зайырлы демократиялық елдің басты нышаны – бұқаралық ақпарат құралдарының еркіндігі мен сөз бостандығы. Елімізде БАҚ еркіндігі – адам мен азамат құқықтары мен бостандықтарын жоғары қоятын азаматтық қоғамды қалыптастыратын басты құрал. Сөз бостандығынсыз азаматтық қоғам болмайды. Сондай-ақ, «қоғамдық бұқаралық ақпарат құралдары» қатарына мемлекеттік бюджеттен қаржыландырылмайтын және мемлекеттік емес баспасөз бен басылым түрлері, атап айтсақ, газет, журнал, радио және телебағдарламаларды жатқызуға болады. Яғни, қоғамдық БАҚ-тың басты нысаны – елімізде және шетелде болып жатқан оқиғалар, ақпараттар, мәліметтер және фактілер жиынтығы.

БАҚ еркіндігі мемлекеттік органдарда бар факторларды басшылыққа ала отырып, айрықша қоғамдық мүддені қамтитын құжаттарды жариялай алады. Басылым беттерінде жариялануға тиісті ақпараттың түрлері оған ие мемлекеттік органның айрықша сипатына байланысты болып табылады. Жалпыға бірдей заң міндеттілікті белгілеуі және БАҚ-та тиісті ақпараттың негізгі санаттарын жариялауы шарт.

Ақпарат еркіндігінің маңызды бөлігі – жариялылықты насихаттау. Заң заңнамалық мақсаттарды іске асыру үшін жеткілікті ресурстар тартуды және қажетті деректерді талап етуі шарт.

Зайырлы демократиялық мемлекетте баспасөз билігі болуы міндетті. Негізінен, билік мәселесін жоғары жақтың тарапынан үстемдікпен алмастырмау

керек. Мерзімді баспасөздің басты ерекшелігі – оның қалың бұқарамен тікелей және кері қарым-қатынасының екіжақты байланысы мен қызметі. Яғни, кеңінен тоқталар болсақ, біріншіден, БАҚ халық пен үкіметтің арасындағы қарым-қатынасты ұйымдастырады; екіншіден, қоғамдық өмірде саяси-әлеуметтік құбылыстарға дер кезінде үн қосып отыратын да осы – баспасөз. Мерзімді баспасөз арқылы заң шығарушы, атқарушы және сот билігі арасындағы жаңалықтарды уақытында жеткізіп отырады. БАҚ қызметі арқылы кеше болған, бүгін де болып жатқан және ертең болатын, қоғамда болып жатқан жаңалықтарды саралап та отырады. Жариялылық пен еркін сөздің ықпалы кез келген билік ықпалынан кем емес. Сондай-ақ, БАҚ қоғамдағы өзгерістерге айқын пікір білдіріп, оны дамытуға жол ашады. Өйткені, кез келген ғалым-зерттеуші немесе саяси қызметкер көрермендерге, оқырмандарға бүгінгі болып жатқан жаңалықты дер кезінде және өз бетінше жеткізу мүмкіндігі жоқ. Сондықтан, бұл арада БАҚ-тың жұмысы аса маңызды. Бұл турасында Елбасы Н. Назарбаевтың VI Еуразиялық медиафорумда былай дейді: «Қазіргі кезде Қазақстан дамудың сапалы жаңа деңгейіне көтерілді. Ашық демократиялық қоғам орнатып әлемдік кеңістікке белсенді кіру үстінде. Біздің жетістіктеріміз – Қазақстанды өмір сүру өлшемдері жағынан серпінді дамып келе жатқан елге айналдыру жөнінде алдымызға өршіл жоспарлар қоюымызға мол мүмкіндіктер туғызды. Сондықтан да біз экономикалық, әлеуметтік және саяси жедел жаңарту жолына түстік. Сөз бостандығы шексіз емес. Ол – табындыратын ғана емес, талқандайтын да қуатты күш. Ол саясатты ғана жасап қоймайды, сонымен бірге ел тағдырына ықпал ететін қоғамдық пікірмен қалың бұқараның санасына сомдайды» [5].

Бұқаралық ақпарат – ақпаратты жеткізудің негізгі бір шарты. А.А.Малиновский бұқаралық ақпаратты «қоғамдық өмірдің процесін бірдей көрсететін, шектеусіз адамдар ортасына арналған, арнайы техникалық жүйе құрылымымен таралатын мәліметтер жиынтығы» ретінде аңғартады. Ғалымның айтуынша, бұқаралық ақпарат шынайы құбылыс ретінде, үш жүйелі сәйкестіктен тұрады: 1) коммуникативті (меншік ақпараттық); 2) институционалды (бұқаралық ақпарат құралы, бұқаралық ақпаратты таратудың нысаны ретінде); 3) техникалық (типография, баспахана, телерадио қызметі, ретрансляциялық станциялар, спутник жүйесі, т.б.). Сонымен қатар, ғалым А.А.Малиновскийдің пікірі бойынша, бұқаралық ақпараттың «коммуникативтік жүйеге сәйкестігі - бұл аталған бұқаралық ақпараттың өзі. Оның ақпаратқа қатысты барлық белгілері бар, ал оның түрлік айырмашылығына жататыны сол, ерекше объектіге есептелген (адамдардың) және ерекше субъектіден шығады (бұқаралық ақпарат құралы). Ал «институциональды жүйеге сәйкестік» - бұл бұқаралық ақпарат субъектісі. Техникалық жүйеге сәйкестік – бұқаралық ақпарат құралдарының материалдық негізі (базасы)».

Елімізде цензура ресми түрде ғана жойылып, тәуелсіз баспасөздің дамуына әлі де болса кері әсер етіп, халықты шынайы ақпаратпен қамтамасыз ету қызметі өз шешімін таба қойған жоқ. БАҚ жүйесі толыққанды тәуелсіз емес және сөз бостандығы толықтай енгізілмеді. Себебі, БАҚ-тар түгелдей дерлік үкіметтің дотациясына немесе қаржы топтарының, ірі олигархтардың демеушілігіне зәру. Сондай-ақ, бұқаралық ақпарат құралдар қызметіне ірі жарнама берушілер мен саяси партиялар, басқа да үлкен қозғалыстар тікелей әсер етуде. Американдық журналист Дуглас Кейтер басылымды, радионы, теледидарды «төртінші» (заң шығару, атқару және соттан кейін) билік тармағы деп атайды. Бұл метафора кең таралды, ондай болуына себеп болған БАҚ, олардың мәртебесіне мұндай баға беру қоғамдағы оның рөлін жоғарылатты.

БАҚ билік тармағына жатпайды, өйткені, онда мемлекеттік басқару, мемлекеттік билік органдарына тән мәжбүрлеу ресурсы жоқ. Алайда, мемлекеттік басқаруды дамыту үшін пайдаланылатын құрал ретінде алатын орны аса жоғары.

Дамушы және дамып келе жатқан қоғамда мемлекеттік БАҚ-тың болуы міндетті. Өйткені, ешқандай мемлекет бұқаралық ақпарат құралдарынсыз өзінің конституциялық міндетін орындай алмайды, сондай-ақ, заң актілерін де жариялай алмайды. Егер БАҚ мемлекеттік органмен бірге ұйымдастырылып, оның мүддесін қорғай алса, ол сонда ғана мемлекеттік бола алады. Әрине, мемлекеттік емес БАҚ та демократиялық қоғамда қатар жүреді. Сонымен бірге, олар мемлекеттік билікті үнемі сынай отырып, оппоненттік қызметін атқарады.

Жеке меншікке негізделген қоғамда бұқаралық ақпарат құралдары болған және бола береді. Нарықтық экономикаға шыққан қоғамда нарық мәлімет бостандығын азайтады деген түсінікпен, ақпаратты жеке адамдар иемденетін тауар ретінде қабылдаушылар көбейді. БАҚ-тың жекешеленген немесе коммерциялық түрлері көбінесе тауарларды және қызметтерді жарнама жасаумен айналысып келеді. БАҚ-қа қатысты аса маңызды мәселелердің бірі – саясатталмаған қоғамның бөлігін қорғау. Яғни, монополияға түскен мемлекеттік идеологиядан, әралуан партиялық үгіттерден, бұқаралық ақпарат құралдарының үлкен қаржылық және өндірістік монополистердің мүддесін көрсеткен мәліметтің әсерінен болады. Бұл қызметті тек БАҚ қана атқара алады. Саяси жағынан бейтарап мемлекеттің экономикалық бюджетінен, не қаржылық-өндірістік құрылымнан тәуелсіз болған бұқаралық ақпарат құралдары, түгелдей дерлік, қоғамның ақпараттық кажеттілігін қанағаттандыра алады. БАҚ-ты осындай атқаратын функияларына қарай, теорияда және саяси қызметте «қоғамдық», «коммерциялық емес», «көпшілік» деп атауға болады. Сондай-ақ, БАҚ-тың өзін-өзі басқаруға тең құқықтары бар. Өйткені, олар телерадио компаниялардың әр тұтынушыдан ерікті жинаған радио, теледидар салықтарынан қаржыландырылып келеді. Мемлекет көпшілік-құқықты радиокомпанияларды бақылауға құқығы бар, себебі олар тікелей мемлекеттің ықпалында.

Қорыта айтқанда, кез келген демократиялық қоғамның басты факторы – қоғамдық бұқаралық ақпарат құралдарының көпшілік-құқықтық болуы. Сонымен қатар, саяси плюрализм үдерісіне негіздеген демократиялық қоғамда БАҚ құруға және өз мүддесін заң жүзінде қорғауға барлық әлеуметтік топтардың мүмкіндігі бар. БАҚ қызмет нысанына байланысты ақпаратты жинаумен, оны алумен, өндірумен және таратумен шұғылданады. Барлық қоғамда ақпараттың орны айрықша. Өйткені, ақпарат бізді қоршаған орта туралы мәліметпен бірге, қоғамда болып жатқан оқиға, деректер, фактілерді дер кезінде хабардар етеді. Бұл хабарлар қоғамда БАҚ арқылы іске асып, мемлекет тарапынан олардың дамуына барлық қолайлы жағдайлар жасалып келеді.

ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ:

1. Назарбаев Н.Ә. Қазақстан халқының әл-ауқатын арттыру – мемлекеттік саясаттың басты мақсаты: Қазақстан Республикасы Президентінің Қазақстан халқына Жолдауы //Егемен Қазақстан. - 2008. - 7 ақпан.

2. Қалиев Н. Қазақстан Парламентаризмі: саяси талдау. - Алматы: «Қазақстан» баспа үйі», 2003. - 272 б.

3. Шамахайұлы Қ. Демократиялық қоғамдағы баспасөз және ақпарат құралдары: Оқу құралы. - Астана,2006. - 309 бет

4. Диалог как ответ на вызовы века / Выступление Президента РК Н. Назарбаева VI Евразийский медиа-форуме// Казахстанская правда, 2007. -20 апреля.

[Электрон. ресурс]. 2012- URL: http://www.kazpravda.kz/c/1177010641 (дата обращения: 05.09.2012).
5. Евразийский Медиа Форум: Материалы заседаний Евразийского Медиа Форума, - Алматы: Оргкомитет ЕАМФ.- 2005.- 286 с.

Резюме

В данной статье рассматривается взаимосвязь средств массовой информации с органами исполнительной власти государственного управления. Затронуты вопросы связи законодательной, исполнительной и судебной властей через средства массовой информации, т.к. тенденция становления правовых средств массовой информации является основным фактором демократического общества.

Summary

The article deals with an interaction of mass media with executive body of state management. The questions of interaction of legislative, executive and judicial power are given through mass media, so as the tendency of legal mass media establishment is the main fact of democratic society.

УДК 347.963 (100)

Сериков Д.
- магистрант Гуманитарного университета транспорта и права им. Д.А.Кунаева

Научный руководитель: Новиков А.И. – кандидат юридических наук, профессор

ИНСТИТУТ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ: ИСТОРИЧЕСКАЯ РЕТРОСПЕКТИВА

В данной статье рассматриваются проблемы института прокурорского надзора в системе государственного контроля зарубежных стран. Автор анализирует вопросы статуса прокуратуры как одного из важных элементов системы государственных органов.

Ключевые слова: прокуратура, прокурорский надзор, институт прокуратуры, история прокуратуры, прокурорский надзор в зарубежных странах.

Самостоятельным, специфическим структурным элементом единой системы государственного контроля является прокурорский надзор. Специфика органа надзора дает основание характеризовать данный государственно-правовой институт как выходящий за рамки контрольной деятельности. Более того, особенность прокурорского надзора заключается в том, что прокуратура от имени государства осуществляет надзор за законностью в деятельности других контролирующих органов и уполномочен способствовать привлечению к ответственности лиц, виновных в нарушении законов. Поддерживая тесную связь с контролирующими органами, прокуратура не вправе уклоняться от обязанностей по надзору за исполнением ими законов. В этом смысле прокурорский надзор выступает в роли контроля над контролем, осуществляемым контрольно-надзорными органами.

По своей политической и юридической природе прокурорский надзор представляет собой основной вид высшего государственного контроля за исполнением законов участниками правовых отношений, распространяется на представительные органы власти, на все органы исполнительной власти, на суды (в специфической форме).

В правовых источниках утверждается, что впервые прокуратура появилась во Франции в XIV веке в период инквизиционного процесса. Король Филипп IV Ордонансом от 25 марта 1302 года учредил прокуратуру как орган Представительства интересов монарха. С первых лет ее существования это был сугубо обвинительный, карательный орган. Прокуратура Франции была предназначена для исполнения воли короля, влияние которого на формирование ее органов и определение направлений в ее деятельности было весьма сильным. (Не без причины прокуроры вплоть до ликвидации монархии во Франции именовались "людьми короля").

Функции прокуратуры с момента ее возникновения отнюдь не сводились к сфере чисто правовой. Прокурор, как утверждал русский историк В. И. Веретенников, "является в точном и полном смысле глазами короля, через посредничество которых король может следить за правильностью хода всего государственного механизма"[1].

В современный период прокуратура Франции организационно входит в состав Министерства юстиции. Структура органов прокуратуры совпадает со структурой судебной системы. Хотя все судебные должностные лица являются государственными служащими, судьи в то же время независимы от исполнительных органов власти. Это значит, что последние не могут давать им каких-либо указаний относительно принимаемых решений. Действия же прокуроров находятся в определенной мере под контролем министра юстиции (Garde des Sceaux), который в письменной форме определяет характер их процессуальных действий. Тем не менее во время судебных заседаний прокуроры пользуются полной свободой слова, подтверждая тем самым старую пословицу - "перо в оковах, а слово - свободно".

Высшее должностное лицо прокуратуры Франции - Генеральный прокурор при Кассационном суде. Прокурорами республики называются районные прокуроры при трибуналах малой и большой инстанции, они находятся в должностном подчинении у генеральных прокуроров при апелляционных судах. Кроме того, в прокуратуре существуют должность заместителей генеральных прокуроров и заместителей прокуроров республики[2]. Все прокуроры назначаются и смещаются Президентом Франции по рекомендации министра юстиции. Прокуроры во Франции наделены довольно широкими правами. Прокурор имеет право на возбуждение уголовного преследования, осуществляет контроль за предварительным следствием и поддерживает обвинение в суде.

Согласно ст. 35 УПК генеральные прокуроры осуществляют надзор за применением уголовного закона на всей территории, находящейся в компетенции апелляционных судов. Под надзором прокуратуры находятся должностные лица и агенты судебной полиции.

Прокурор республики принимает жалобы и донесения, решает, какие принять по ним меры. Каждое должностное лицо, орган власти обязаны информировать прокурора республики о ставших им известными фактах преступлений или проступков. Прокурор республики сам производит или дает распоряжение о проведении действий для розыска, преследования и задержания лиц, виновных в нарушении закона. С этой целью он руководит деятельностью должностных лиц судебной полиции на территории, находящейся в районе компетенции трибунала, при котором он состоит. Велика роль прокурора в области обеспечения законности в

деятельности следственного судьи, являющегося следственным органом первой инстанции.

Независимо от того, по чьей инициативе возбуждено уголовное дело, исключительное право продолжить его и поддержать в суде обвинение принадлежит прокуратуре. Прокурор не подлежит отводу, в отличие от судей и присяжных. На прокурора не распространяется понятие "стороны", и, следовательно, суд не вправе с ним обращаться как со стороной в процессе и применять к нему санкции[3] .

В то же время следует отметить, что распространявшаяся ранее и распространяемая теперь информация о деятельности прокуратуры за рубежом нередко носит односторонний характер, приспосабливаясь к отдельным ведомственным оценкам и суждениям. Например, сторонники резкого ограничения сферы деятельности прокуратуры часто ссылаются на опыт зарубежных стран, где функции прокурора резко ограничиваются якобы лишь его участием в суде в качестве обвинителя. Однако законодательство высокоразвитых стран, реальная практика показывают, что это далеко не так.

В соответствии со ст. 2 Конституции США Президент США назначает Генерального атторнея (прокурора) "по совету и согласию" Сената. Атторнейская служба действует как служба обвинения, управомоченная именем государства возбуждать уголовные дела, расследовать нарушения закона, привлекать правонарушителей к уголовной ответственности, поддерживать обвинение в судах. Атторнейская служба - типичный для США институт государственной власти, не имеющий точного аналога в правовых системах других стран. Полномочия этой службы по уголовному преследованию аналогичны функциям прокуратур других государств, поэтому в литературе ее обычно называют "прокуратурой", а самих атторнеев "прокурорами". В ведении Генерального атторнея (прокурора) находится контрразведка, политическая полиция, он управляет тюрьмами и занимается делами иммигрантов.

Особенностью американского законодательства как на федеральном уровне, так и на уровне штатов является то, что организация и деятельность прокуратуры регулируется многочисленными нормативными актами различной юридической силы, в основном процессуальными, принятыми или изданными на протяжении длительного времени Конгрессом США, легислатулами (парламентами) штатов, судами и другими органами и сгруппированными (кодифицированными) в основном в 28 титуле (томе) Свода федеральных законов США и в соответствующих титулах свода законов каждого конкретного штата.

Традиционно законодательство США наделяет прокуроров как представителей исполнительной ветви государственной власти широкими полномочиями, в особенности при решении вопросов о расследовании преступлений, предъявлении официальных обвинений и судебном преследовании.

При этом характерной особенностью является то, что за последние десятилетия полномочия и престиж американского прокурора сильно изменились. Во-первых, прокуроры получили больше полномочий, чем когда-либо имели. Во-вторых, прокуроры получили большую независимость от судебного надзора за своей деятельностью. Эти изменения были связаны с переходом с середины 70-х годов от процессуально-ориентированной модели уголовного судопроизводства в США к модели, все более ориентирующейся на борьбу с преступностью и предотвращение преступлений.

В уголовном расследовании сегодня прокурор играет основную роль. Он разрабатывает и координирует планы больших секретных расследований; с помощью большого следственного жюри расследует сложные преступления (торговля наркотиками, отмывание денег, должностная коррупция, преступления "белых воротничков" и организованная преступность); обращается за санкциями на

получение ордера на прослушивание; запрашивает следственные материалы; привлекает к сотрудничеству свидетелей.

Из анализа деятельности прокуратуры в Германии и Японии можно сделать вывод, что там, как и практически во всех высокоразвитых странах с богатыми правовыми традициями, делается все для того, чтобы максимально полно и всесторонне использовать возможности прокуратуры для поддержания режима законности и правопорядка вообще и в уголовном процессе, в частности.

В соответствии с принципом разделения властей в ФРГ прокуратура входит в систему органов юстиции и подчинена указаниям исполнительной власти (министерству юстиции): на федеральном уровне - федеральному министру юстиции, на земельном - земельному управлению органов юстиции. Организационная структура прокуратуры совпадает со структурой судебной системы и подразделяется на федеральную и земельную. В связи с этим можно заключить, что хотя прокуратура относится к исполнительной власти, она, однако, в области уголовного права и борьбы с нарушениями общественного порядка выполняет свои задачи совместно с судами. Поэтому ее можно отнести к органам третьей власти - правосудию. В этом заключается особенность правового положения немецких прокуроров. Находясь при судах или при судебной власти, прокуратура является необходимым органом правосудия по уголовным делам.

Особенность правового регулирования организации и деятельности прокуратуры ФРГ состоит в том, что в этой стране не был принят федеральный базовый закон о прокуратуре, который бы комплексно регулировал ее деятельность и, в частности, полномочия прокуроров как на федеральном, так и на земельном уровне. В настоящее время ее деятельность регулируется Конституцией Федеративной Республики Германия, конституциями земель, Законом о судоустройстве, Уголовно-процессуальном кодексом, нормативными распоряжениями и иными актами Федерального министра юстиции и министров юстиции земель, а также нормативными распоряжениями Федерального Генерального прокурора и генеральных прокуроров земель. Прокуроры руководствуются законами, в том числе нормами Уголовного кодекса ФРГ (принятого 15.05.1871 г, в редакции от 10.03.87 г. с последующими изменениями), Закона (положения) о главном свидетеле обвинения (принят 09.06.89 г.), Закона о государственных чиновниках, решениями Федерального Конституционного Суда, федеральных судов и судов земель.

В соответствии с Конституцией ФРГ прокуратура является государственным органом уголовного преследования. Она имеет иерархическое структурное деление, функционально независима от суда: имеет отдельный штат, отделена от него организационно, однако как бы "приписана" к нему - каждая прокуратура существует при суде (§§ 141, 146, 150, 151 Закона о судопроизводстве).

В ходе выяснения обстоятельств дела прокуратура обязана быть объективной. Она должна выяснять также и те обстоятельства, которые свидетельствуют в пользу обвиняемого (§ 160, абз. 2, УПК).

В вводном законе к Закону о судоустройстве (§ 4) предусмотрено положение, согласно которому земельным законодательствам может быть расширена сфера компетенции прокурора.

При выполнении своих задач прокуроры обязаны выполнять служебные указания "своего начальника" (§ 146 Закона о судоустройстве). Но в случае их неправомерности или сомнений по поводу данного указания, прокурор, к которому оно обращено, должен незамедлительно сообщить о них непосредственному начальнику. Если последний считает данное указание правильным, то прокурор вправе обратиться за разъяснением к вышестоящему руководителю. Если и этот начальник

подтвердит правильность данного ранее указания, то прокурор обязан подчиниться и выполнить распоряжение.

В современный период прокуратура Японии организационно входит в состав Министерства юстиции. Прокуратура строится на принципе единой структуры органов прокурорского надзора. Ее функции довольно широки: расследование уголовных дел (наиболее важных и сложных) с последующей передачей их в суд; разрешение ряда уголовных дел без передачи их в суд; возбуждение уголовного преследования и передача материалов в суд; поддержание обвинения в суде; надзор за расследованием уголовных дел полицией; надзор за исполнением наказаний, назначенных судом.

Полномочия прокуратуры в этих странах, как, впрочем, и в ряде других, постоянно расширяются. Об этом свидетельствует опыт деятельности прокуратуры Великобритании, Финляндии и других государств.

Королевская служба обвинения ("прокуратура") Соединенного Королевства Великобритании была учреждена в 1985 году для создания национальной основы независимой прокурорской службы. До этого уголовное преследование осуществлялось 36 отдельными прокурорами в Англии и Уэльсе.

В Финляндии Генеральная прокуратура, как самостоятельный орган, была образована и начала действовать с 1 декабря 1997 года. До этого прокуроры входили в состав Министерства юстиции. Главным результатом выделения Генеральной прокуратуры из этого министерства явилось то, что она вышла из системы исполнительной власти и была отнесена к судебной власти.

Полномочия прокуроров заключаются, в основном, в осуществлении функции уголовного преследования, то есть прокуроры принимают решения по поступившим из полиции материалам: либо передают их для рассмотрения в суд и участвуют в рассмотрении этих дел в качестве стороны обвинения, либо прекращают производство (отказывают в возбуждении дел), если для этого есть основания. Суды принимают дела к производству только по предложению прокурора и рассматривают их только с его участием.

Объем полномочий прокуратуры в разных странах существенно различается. В то же время есть так называемые ключевые и неделимые функции, которые прокурор осуществляет практически повсеместно либо единолично, либо во взаимодействии с другими органами, например следственным судьей. Это прежде всего - принятие решения об уголовном преследовании; поддержании обвинения в суде; подача протестов на судебные решения.

Прокуратура в большинстве государств - это орган, обеспечивающий частный паритет между интересами правоохранительных органов и правами лица, привлеченного к уголовной ответственности. Общепризнанно, что одна из главных задач прокурора - это достижение справедливости и защита свободы.

Общей чертой прокурорской деятельности является участие прокурора в процессе выработки уголовной политики, в даче рекомендаций по применению правовых норм, конструктивной критике действий органов государственной власти и управления.

Прокуратура играет важную роль в оказании помощи жертвам преступлений, определяя направления политики государства по отношению к ним. Практически повсеместно прокуратура защищает интересы граждан, участвуя в уголовном и гражданском судопроизводстве.

В законодательстве практически всех европейских государств и других стран закреплены и реализуются на практике принципы ее объективности, беспристрастности и независимости. Прокуратура независима (или же стремится быть таковой) от любой внешней власти, в том числе от политической.

В настоящее время практически повсеместно законодательство о прокуратуре развивается в том направлении, чтобы обеспечить гарантии невмешательства законодательной и исполнительной ветвей власти в содержательную деятельность прокуратуры. Полномочия как законодательной, так и исполнительной власти определяются таким образом, чтобы они не имели правовых оснований вмешиваться в прокурорскую деятельность, для какого бы то ни было вмешательства определяются конкретные границы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Веретенников В.И. Очерки истории генерал - прокуратуры в России доекатерининского времени. - Харьков, 1915.— 279с.

2. Государственные органы зарубежных стран, исполняющие функции, сходные с функциями прокуратуры в СССР. // Научная информация по вопросам борьбы с преступностью. - №131. - М., 1991. – С.33-38.

3. Быкова Е.В. Прокуратура во Франции // Прокуратура и правосудие в условиях судебно-правовой реформы. - Сб.научных трудов. - М., 1997. - С.204-209.

Түйін

Аталмыш мақалада шет елдердін мемлекеттік бақылау жүйесіндегі прокурорлық қадағалау институтының мәселелері қарастырылған. Автор, мемлекеттік органдар жүйесіндегі маңызды элемент ретінде, прокуратураның құзыреттілігінің мәселелеріне ой қорытады.

Summary

In given article problems of institute of public prosecutor’s supervision in system of the state control of foreign countries are considered. The author analyzes questions of the status of Office of Public Prosecutor as one of important elements of system of state structures.

Д.А. Қонаев атындағы көлік және құқық гуманитарлық университеттің Хабаршысы
№ 1 (46), 2013ж.

Ғылыми журнал

Вестник Гуманитарного университета транспорта и права имени Д.А. Кунаева
№ 1(46), 2013г.

Научный журнал

Ответственный за выпуск Алибаева Г.А., д.ю.н.,
проректор по научно-исследовательской работе Гуманитарного университета транспорта и права имени Д.А.Кунаева

Подписано в печать 04.01.2013г. Формат 60x84 1/8.
Печать цифровая. Бумага офсетная. Усл. печ. л. 15. Тираж 500 экз. Заказ № 000140.

Адрес издательства:
г. Алматы, ул. Шевченко 110, (угол ул. Масанчи)
раб.8 (727) 327-41-95, сот. +7 (777) 214-02-50, +7 (707) 214-02-50
almaprintmaster@gmail.com