

ISSN 2708-5929 (онлайн)
ISSN 2708-5910

**МИР ЗАКОНА
№ 5-6 (241-242)**

**THE WORLD
OF THE LAW
№ 5-6 (241-242)**



Актобе, 2022

ISSN 2708-5929 (онлайн)
ISSN 2708-5910

МИР ЗАКОНА
№ 5-6 (241-242)

THE WORLD OF THE LAW

№ 5-6 (241-242)

Актобе, 2022

МИР ЗАКОНА

Юридический научно-практический журнал
Издается с 01.06.1999 г.
Периодичность: 1 раз в 2 месяца
Свидетельство об учетной регистрации СМИ
№ 544-Ж от 13.01.1999г.
ISSN 2708-5929 (онлайн)
ISSN 2708-5910
РИНЦ № 203-06/2021 от 22.06.2021

Главный и научный редактор:
кандидат юридических наук
Сулейманова Г. Ж.

Редакционная коллегия:
Ахпанов А. Н. — доктор юридических наук, профессор (г. Нур-Султан, РК)
Акимжанов Т. К. — доктор юридических наук, профессор (г. Алматы, РК)
Токубаев З. С. — доктор юридических наук, профессор (г. Караганда, РК)
Таранова Т. С. — доктор юридических наук, профессор (г. Минск, РБ)
Татарян В. Г. — доктор юридических наук, профессор (г. Москва, РФ)
Биекенов Н. А. — доктор юридических наук, доцент (г. Костанай, РК)
Смирнова И. Г. — доктор юридических наук, доцент (г. Иркутск, РФ)
Мищенко Е. В. — доктор юридических наук, доцент (г. Оренбург, РФ)
Бекишева С. Д. — доктор юридических наук, доцент (г. Нур-Султан, РК)
Волков К. А. — кандидат юридических наук, доцент (г. Хабаровск, РФ)
Шебалин А. В. — кандидат юридических наук, доцент (г. Барнаул, РФ)
Серикбаева К. А. — кандидат экономических наук, доцент (г. Алматы, РК)
Кайбжанов М. Ж. — доктор философии (PhD), кандидат юридических наук (г. Актобе, РК)
Максименко Е. И. — кандидат педагогических наук (г. Оренбург, РФ)
Сагиева Г. К. — кандидат юридических наук (г. Актобе, РК)
Ответственный и технический секретарь: **Байкунакова Г. А.** — магистр юридических наук.

МИР ЗАКОНА

Заңгерлік ғылыми-тәжірибелік журнал
1999ж.01.06 бастап шығарылуда
Шығу мерзімділігі: 2 айда 1 рет
БАҚ-тың есептік тіркеу туралы куәлігі
1999ж.13.01. № 544-Ж
ISSN 2708-5929 (онлайн)
ISSN 2708-5910
РИНЦ 2021ж.22.06 № 203-06/2021

Бас және ғылыми редактор:
заң ғылымдарының кандидаты
Г. Ж. Сулейманова

Редакциялық алқа:
А. Н. Ахпанов — заң ғылымдарының докторы, профессор (ҚР, Нур-Сұлтан қ.)
Т. К. Акимжанов — заң ғылымдарының докторы, профессор (ҚР, Алматы қ.)
З. С. Токубаев — заң ғылымдарының докторы, профессор (ҚР, Қарағанды қ.)
Т. С. Таранова — заң ғылымдарының докторы, профессор (БР, Минск қ.)
В. Г. Татарян — заң ғылымдарының докторы, профессор (РФ, Мәскеу қ.)
Н. А. Биекенов — заң ғылымдарының докторы, доцент (ҚР, Қостанай қ.)
И. Г. Смирнова — заң ғылымдарының докторы, доцент (РФ, Иркутск қ.)
Е. В. Мищенко — заң ғылымдарының докторы, доцент (РФ, Орынбор қ.)
С. Д. Бекишева — заң ғылымдарының докторы, доцент (ҚР, Нур-Сұлтан қ.)
К. А. Волков — заң ғылымдарының кандидаты, доцент (РФ, Хабаровск қ.)
А. В. Шебалин — заң ғылымдарының кандидаты, доцент (РФ, Барнауыл қ.)
К. А. Серикбаева — экономика ғылымдарының кандидаты, доцент (ҚР, Алматы қ.)
М. Ж. Кайбжанов — философия докторы (PhD), заң ғылымдарының кандидаты (ҚР, Ақтөбе қ.)
Е. И. Максименко — педагогика ғылымдарының кандидаты (РФ, Орынбор қ.)
Г. К. Сагиева — заң ғылымдарының кандидаты (ҚР, Ақтөбе қ.)

Жауапты және техникалық хатшы:
Г. А. Байкунакова — заң ғылымдарының магистрі.

THE WORLD OF THE LAW

The juridical scientific-practical journal
Published since 01.06.1999.
Periodicity: 1 time in 2 months
Certificate of accounting registration of the media
№ 544-Ж of 13.01.1999
ISSN 2708-5929 (online)
ISSN 2708-5910
RSCI № 203-06/2021 of 22.06.2021

Chief and scientific Editor:
Candidate of Legal Science
Suleimanova G. Zh.

Editorial board:
Ahpanov A. N. — Doctor of Law, Professor (Nur-Sultan, Kazakhstan)
Akimzhanov T.K. — Doctor of Law, Professor (Almaty, Kazakhstan)
Tokubayev Z. S. — Doctor of Law, Professor (Karaganda, Kazakhstan)
Taranova T. S. — Doctor of Law, Professor (Minsk, Belarus)
Tataryan V. G. — Doctor of Law, Professor (Moscow, Russia)
Biekenov N. A. — Doctor of Law, Associate Professor (Kostanay, Kazakhstan)
Smirnova I. G. — Doctor of Law, Associate Professor (Irkutsk, Russia)
Mishchenko E. V. — Doctor of Law, Associate Professor (Orenburg, Russia)
Bekisheva S. D. — Doctor of Law, Associate Professor (Nur-Sultan, Kazakhstan)
Volkov K.A. Candidate of Legal Sciences, Associate Professor (Khabarovsk, Russia)
Shebalin A. V. — Candidate of Legal Sciences, Associate Professor (Bar-naul, Russia)
Serikbayeva K. A. — Candidate of Economic Sciences, Associate Professor (Almaty, Kazakhstan)
Kaibzhanov M. Zh. — Doctor of Philosophy (PhD), Candidate of Legal Sciences (Aktobe, Kazakhstan)
Maksimenko E. I. — Candidate of Pedagogical Sciences (Orenburg, Russia)
Sagieva G. K. — Candidate of Legal Science (Aktobe, Kazakhstan)
Executive and technical Secretary:
Baykunakova G. A. — master of juridical sciences.

Воробьева Н. И. — магистрант 2 курса Поволжского института (филиала) Всероссийского государственного Университета юстиции (Российская правовая Академия Минюста России)

Научный руководитель — кандидат юридических наук, доцент **Зеленукин А. А.**

Воробьева Н. И. — Бүкілресейлік мемлекеттік Әділет университетінің Поволжье институтының (филиалының) 2-курс магистранты (Ресей Әділет министрлігінің Ресей құқықтық академиясы)

Ғылыми жетекшісі — заң ғылымдарының кандидаты, доцент **Зеленукин А. А.**

Vorobyova N. I. — 2nd year undergraduate of the Povolzhsky Institute (branch) of All-Russian State University of Justice (Russian Law Academy of the Ministry of Justice of Russia)

Scientific supervisor — candidate of legal sciences, associate professor **Zelepukin A. A.**

УДК: 343.211

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПОНЯТИЯ СПРАВЕДЛИВОСТИ В УГОЛОВНОМ ПРАВЕ

ҚЫЛМЫСТЫҚ ҚҰҚЫҚТАҒЫ ӘДІЛЕТ ТҮСІНІГІНІҢ КЕЙБІР АСПЕКТІЛЕРІ

CERTAIN ASPECTS OF THE CONCEPT OF JUSTICE IN CRIMINAL LAW

Ключевые слова: закон, право, справедливость, гуманизм, модернизация, уголовное право, международное право, уголовный процесс, наука.

Түйін сөздер: заң, құқық, әділдік, гуманизм, модернизация, қылмыстық құқық, халықаралық құқық, қылмыстық іс жүргізу, ғылым.

Key words: law, right, justice, humanism, modernization, criminal law, international law, criminal procedure, science.

Конституция Российской Федерации устанавливает единственным основанием привлечения к уголовной ответственности совершение виновного противоправного деяния. Вместе с тем, признание деяния уголовным является процессом, включающим множество аспектов, в том числе и аспект справедливого рассмотрения дела при ведении производства по уголовному делу.

Уголовный закон будет считаться справедливым, если он отвечает требованиям криминологической, социальной и этической обоснованности. Перегибы при криминализации деяний могут привести к наступлению нежелательных последствий. Проявлением справедливости в уголовном праве является назначение справедливого наказания, которое будет считаться справедливым только если оно со-

ответствует характеру и степени общественной опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного¹. Классическое представление цели наказания — восстановление справедливости — должно быть нравственно обоснованно, в противном случае само правосудие становится «некачественным».

«Всеобщая декларация о правах человека» содержит положение о том, что «все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах»². Положения Декларации не являются обязательными для исполнения, вместе с тем, имеет место мнение, что ее положения во многих странах уже приобрели обязательную юридическую силу. Такая практика возникла на основе международных обычаев, а также применения некоторых норм Декларации в национальных законодательных актах, и, в частности, в конституциях этих стран.

Однако, рождение свободным, в некоторых случаях, не означает быть свободным весь жизненный путь. Совершение деяния, имеющего признаки уголовного, влечет за собой привлечение к уголовной ответственности соответственно совершенному преступлению. Механизм раскрытия, расследования и судебного разбирательства уголовного дела имеет множество аспектов, в том числе и основные, среди которых соблюдение процессуальной формы ведения уголовного процесса в целом.

Говоря о принципе справедливости в уголовном процессе необходимо отметить, что наряду с другими принципами, соблюдение органами, ведущими уголовный процесс, принципа справедливости в конечном итоге ведет к объективному и справедливому вынесению приговора.

Это подтверждается мнением Т. М. Клименко, которая говорит, «... что справедливость надлежит рассматривать в двух аспектах — справедливость закона и справедливость наказания за его совершение. Что является справедливым при определении деяния противоправным? С одной стороны, указание в Законе на запрет совершения определенного вида действий. И в зависимости от вредности последствий для физических или юридических лиц Закон квалифицирует то или иное деяние как правонарушение либо как преступление. С другой стороны, вопрос о справедливости назначения наказания за то или иное преступление. Хотя, следует отметить, что оценка содеянного и наказание за его совершение носит субъективный характер, если рассматривать их с позиции субъектов правоотношений и не может удовлетворять всех участников. Поэтому особое значение приобретает поиск такого критерия, который не только бы обеспечивал реализацию задач по охране объектов права от преступных посягательств, но и позволял исправлять лиц, преступивших закон, путем назначения справедливого наказания. Следовательно, можно полагать, что справедливость как объективная категория может выступить таким мерилom³.

Статья 6 УК РФ «Принцип справедливости» гласит: «Наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, должны быть справедливыми, то есть соответствовать характеру и степени

общественной опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного. Никто не может нести уголовную ответственность дважды за одно и то же преступление»⁴.

Принцип справедливости наказания реализуется в нормах о системе и видах наказания, назначения наказания, освобождения от уголовной ответственности и наказания. Лицу, совершившему преступление, суд должен назначить такое наказание, которое явилось бы необходимым для его персонального исправления и специального предупреждения преступлений. Более строгий вид наказания из числа предусмотренных за совершенное преступление назначается только в том случае, если менее строгий вид наказания не может обеспечить достижения целей наказания. Анализ статьи о принципе справедливости показывает, что в ней отражен лишь один признак этого принципа — справедливость в уголовном праве. Он касается того, что справедливым должно быть применяемое наказание или иная мера уголовно-правового характера. Здесь имеется в виду, что: а) справедливым должен быть вид наказания, назначаемого виновному; б) справедливым должен быть его размер в санкции статьи; в) справедливым будет привлечение к уголовной ответственности один раз за одно и то же преступление⁵.

Интересно мнение Ф. Ф. Мамедовой, которая утверждает, что «... принцип справедливости является в том числе и системообразующим началом права, ему принадлежит координирующая и определяющая роль. Это обусловлено тем, что данный принцип органически включен в содержание всех остальных. С одной стороны, он определяет пределы действия других принципов, поддерживает в них равновесие права и морали, не позволяя, например, гуманизму превратиться во всепрощение, а законности — в чистую формальность»⁶. Вместе с тем, в этом и есть суть понятия справедливости. Общество и право должно насквозь пропитано чувством справедливости, только в этом случае будут четко соблюдаться права человека.

По мнению З. В. Макаровой, «... справедливость должна быть основой всей правовой деятельности — деятельности законодателей, правоприменителей и исполнителей законов. Уголовно-правовой принцип справедливости можно реализовать только справедливым возбуждением, расследованием, рассмотрением и решением уголовных дел»⁷.

Далее, рассуждая о понятии справедливости в целом, З. В. Макарова утверждает, что «... Нравственная категория “справедливость” — очень широкое понятие, включающее в себя иные нравственные, а также правовые категории. Справедливость тесно связана с правами человека и правом вообще, законностью, объективностью, истиной, правосудием, поэтому в уголовном судопроизводстве невозможно отделить справедливость как «принадлежность нравственности» от правовой, юридической, процессуальной справедливости. Они образуют одно понятие — справедливость в правоприменительной деятельности, справедливость в уголовном процессе. Полагаем, что вообще нельзя делить такие понятия, как истина, справедливость и другие нравственные категории, на философские, нравственные и юридические, процессуальные понятия. Так мы можем далеко зайти и

установим, что есть совесть и процессуальная совесть, честность и процессуальная честность, ложь и процессуальная ложь и т. д.»⁸.

Таким образом, справедливость в этом случае выступает гарантом адекватного наказания только с точки зрения юридического понятия. Вынесенный приговор будет справедливым только тогда, когда он убеждает всех участников судебного разбирательства, всех присутствующих в зале судебного заседания в правильности принятого судом решения по основным вопросам уголовного дела. А убедительным он станет только тогда, когда в нем проанализированы и оценены все доказательства, когда все обстоятельства дела были исследованы всесторонне, полно, объективно.

Отсюда, с принципом справедливости непосредственно связывается и предшествующая правильная уголовно-правовая квалификация, в результате которой деянию лица дается адекватная, тождественная оценка, в том числе при конкуренции уголовно-правовых норм.

Говоря о принципе справедливости в уголовном праве мы можем сказать, что это объективная категория, которая основана на нравственных требованиях, предъявляемых обществом к государственной власти, в частности к государственными органам, по поводу неукоснительного обеспечения прав, свобод, законных интересов личности, общества и государства.

¹ **Мамедова Ф. Ф.** Справедливость в уголовном праве: современное состояние вопроса // Право. Журнал Высшей школы экономики. — 2020. — № 1. — С. 148-168.

² Всеобщая декларация о правах человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1995. 5 апр.

³ **Клименко Т. М.** Справедливость как принцип уголовного права // Общество и право. — 2012. — № 3 (40). — С.314-318.

⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 25.03.2022) // Электронный ресурс: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (Дата обращения 15.05.2022г.).

⁵ **Зубкова В. И.** Принцип справедливости в уголовном законодательстве Российской Федерации // Уголовно-исполнительное право. — 2018. — Т. 13(1-4). № 1. — С. 14-18.

⁶ **Мамедова Ф. Ф.** Указ. раб.

⁷ **Макарова З. В.** Справедливость в уголовном судопроизводстве // Вестник ЮУрГУ. — 2012. — № 7 // Электронный ресурс: <https://cyberleninka.ru/article/n/spravedlivost-v-ugolovnom-sudoproizvodstve/viewer> (дата обращения 10.05.2022г.).

⁸ Там же.

АННОТАЦИЯ

Актуальность поднимаемых в статье вопросов наиболее остро проявляется в настоящее время. Происходящая модернизация и совершенствование российского уголовного законодательства направлено, в первую очередь, на обеспечение неукоснительной защиты прав и свобод человека и гражданина. Принцип справедливости при этом становится одним из фундаментальных оснований изменений в

уголовном праве России. Пересмотр подходов к ведению уголовного процесса, совершенствование судебной системы — важнейшие направления уголовной политики государства.

ТҮЙІН

Мақалада көтерілген мәселелердің өзектілігі қазіргі уақытта барынша айқын көрінуде. Ресейдің қылмыстық заңнамасын ағымдағы жаңғырту және жетілдіру, ең алдымен, адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарын қатаң қорғауды қамтамасыз етуге бағытталған. Әділдік принципі, сонымен бірге, Ресейдің қылмыстық заңнамасына өзгерістер енгізудің іргелі негіздерінің біріне айналуда. Қылмыстық сот ісін жүргізудің тәсілдерін қайта қарау, сот жүйесін жетілдіру — мемлекеттің қылмыстық саясатының маңызды бағыттары.

ANNOTATION

The relevance of the issues raised in the article is most acutely manifested at the present time. The ongoing modernization and improvement of the Russian criminal legislation is aimed primarily at ensuring the strict protection of the rights and freedoms of man and citizen. The principle of justice, at the same time, becomes one of the fundamental grounds for changes in the criminal law of Russia. Revision of approaches to the conduct of criminal proceedings, improvement of the judicial system are the most important areas of the state's criminal policy.

Қудабаев Р. А. — главный научный сотрудник Центра исследования проблем в сфере защиты общественных интересов МНИИ Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, старший советник юстиции;

Ермекова З. Д. — старший научный сотрудник Центра исследования проблем в сфере защиты общественных интересов МНИИ Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, советник юстиции

Қудабаев Р. А. — Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдары Академиясының ВФЗИ Қоғамдық мүдделерді қорғау саласындағы мәселелерді зерттеу орталығының бас ғылыми қызметкері, аға әділет кеңесшісі;

Ермекова З. Д. — Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдары Академиясының ВФЗИ Қоғамдық мүдделерді қорғау

саласындағы мәселелерді зерттеу орталығының аға ғылыми қызметкері, әділет кеңесшісі

Kudabaev R. A. — chief researcher of the Center for research of problems in the field of protection of public interests of the IRI of the Academy of law enforcement agencies under the prosecutor General's office of the Republic of Kazakhstan, senior adviser of justice;

Ermekova Z. D. — senior researcher of the Center for research of problems in the field of protection of public interests of the IRI of the Academy of law enforcement agencies under the prosecutor General's office of the Republic of Kazakhstan, justice adviser

УДК: 347.9 (075.8)

РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА СУДЕБНЫХ ИСПОЛНИТЕЛЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ СОТ ОРЫНДАУШЫЛАРЫ ИНСТИТУТЫНЫҢ ДАМУЫН РЕТРОСПЕКТИВТІ ТАЛДАУ

RETROSPECTIVE ANALYSIS OF THE DEVELOPMENT OF THE INSTI- TUTE OF BAILIFFS IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Ключевые слова: судебные исполнители, исполнительные документы, частный судебный исполнитель, судебные решения, история, исполнительное производство.

Түйінді сөздер: сот орындаушылары, атқарушылық құжаттар, жеке сот орындаушысы, сот шешімдері, тарих, атқарушылық іс жүргізу.

Keywords: bailiffs, enforcement documents, private bailiff, court decisions, history, enforcement proceedings.

Основополагающим принципом правового государства является соблюдение конституционных прав человека, интересов общества и государства. Обязательное и своевременное исполнение судебных решений является важной частью реализации правовых принципов в системе правосудия, гарантированных Конституцией Республики Казахстан.

Исполнение судебных решений осуществляют судебные исполнители — лица, выполняющие возложенные на них законом функции по принятию мер, направленных на принудительное исполнение исполнительных документов.

Для понимания тенденций становления и развития института судебных исполнителей в Республике Казахстан проведен краткий исторический экскурс, по итогам которого условно выделено несколько основных этапов, начало которых берет, на наш взгляд, с советского периода.

Однако, если рассматривать период развития Казахского ханства, то можно отметить, что на территории Казахстана действовали нормы казахского обычного права — как до присоединения Казахстана к России, так и после (когда царское правительство в течение почти ста лет проводило политику невмешательства и признавало казахское обычное право источником права)¹.

Судебная власть в казахском кочевом обществе была основана на суде биев и казиев. При этом суды биев при решении споров руководствовались нормами адата (обычного права) и шариата, а суд казиев только правилами шариата (мусульманского права).

Системой исполнения решений суда биев в тот период времени являлось то, что у суда почти не было проблем с исполнением судебных решений. Это было вызвано тем, что, во-первых, исполнение решения суда биев возлагалось на потерпевшую сторону. Во-вторых, бий принимал свои решения на совете представителей своего племенного подразделения и исполнялись они, если с ними было согласено большинство². В-третьих, виновность ответчика была позором не только для него, но и для всего его рода³.

Постепенно судебное устройство Казахстана после его присоединения к России и вплоть до Октябрьской революции было представлено двумя судебными системами: общеимперскими судебными учреждениями и обычным правом казахов.

В этот период в Казахстане исполнение решений судов по гражданским делам осуществлялось, прежде всего, на основе миролюбивого разрешения спора между истцом и ответчиком. Если стороны приходили к такому решению, то они прикладывали тамги (тамга-знак для пометки скота) и соответствующую подписку сельскому старшине или волостному управителю об отсутствии претензий друг к другу. Если же стороны не проходили к мирному разрешению спора, то вводился механизм принудительного исполнения волостными управителями решения суда биев. Кроме того, стороны должны были выплатить бийлык — сумма, которая взыскивалась за вынесение решения как вознаграждение бию и составляла десять процентов от стоимости иска.

В конце XIX и начале XX в. началось быстрое разложение старого уклада жизни казахского общества, которое все больше стало втягиваться в систему капиталистических, а затем и социалистических отношений. Уже в конце 30-х годов оно превратилось из официального источника права в обычаи, не санкционированные государством.

Большое влияние на становление современного законодательства в Казахстане, вообще, и об исполнительном производстве, в частности, оказал советский период развития.

Поэтому первый этап, по нашему мнению, начинается с 1917 г. и продолжается до 1973 г. — для этого этапа характерно отсутствие централизованных государственных органов принудительного исполнения и подчинением судебных исполнителей судам.

Вхождение казахского государства в состав Советского Союза привело к коренному переустройству сферы государственного управления, в том числе и изменениям системы отправления правосудия.

С принятием Конституции СССР в 1936 г. подверглись реформированию все отрасли права союзных республик. Исполнительное производство стало расцениваться «как особый инструмент укрепления социалистической законности ... пре-

сечения и предупреждения правонарушений, воспитания граждан в духе неуклонного соблюдения законов и уважения правил социалистического общежития»⁴. Одним из примечательных актов в этой сфере стала Инструкция о порядке исполнения судебных решений, утвержденная 28 сентября 1939 года.

Инструкция гласила, что судебные исполнители состоят при судах и действуют на территории деятельности этого суда. Наряду с исполнением решений судов, судебные исполнители также исполняли решения некоторых общественных организаций⁵.

В исполнительном производстве того периода прослеживается приоритет государственных интересов над интересами личности: предусматривалось первоочередное исполнение решений по делам о недоимках по всевозможным налогам, штрафам и иным взысканиям в пользу государства⁶.

В 1961-1964 гг. в СССР была проведена кодификация гражданского процессуального законодательства, принятие основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик от 8 декабря 1961 г.⁷

Исполнительное производство, как одна из стадий гражданского процесса, было включено в Гражданский процессуальный кодекс Казахской ССР (далее — ГПК КазССР). ГПК КазССР охватил такие вопросы, как сроки предъявления судебных актов к исполнению, порядок выдачи исполнительного документа, его содержание, ответственность за утрату исполнительного документа, вопросы участия общественности при исполнении судебных актов, полномочия судебных исполнителей, вопросы их отвода, розыска должника, а также иные вопросы о порядке проведения исполнительных действий.

Таким образом, ГПК КазССР 1963 года стал первым документом, регулировавшим на уровне законодательного акта вопросы исполнительного производства. Более детально процедура исполнения судебных актов была урегулирована Инструкцией о порядке исполнения судебных решений (постановление Президиума Верховного Суда Казахской ССР от 23 февраля 1967 г.)⁸.

Согласно Инструкции о порядке исполнения судебных решений, судебный исполнитель приобретал новые полномочия, часть его отношений с судом имела не административный, а процессуальный характер⁹. Судьи по-прежнему контролировали деятельность судебных исполнителей. Отличительной особенностью данной инструкции стало то, что она придала процессуальный характер отношениям судебного исполнителя и судьи.

Второй этап развития института судебного исполнителя условно длился с 1973-1993 гг. и характеризовался подчинением судебных исполнителей органам юстиции. Роль органов юстиции в правовом регулировании деятельности судебных исполнителей существенно возросла в 1975-1981 гг.

Расширения полномочий судебного исполнителя нашли продолжение и в Инструкции о порядке исполнения судебных решений, утвержденной приказом Министра юстиции СССР от 24 апреля 1973 г. № 7¹⁰.

Министерством юстиции СССР были изданы два приказа — «О дальнейшем улучшении работы министерств юстиции союзных республик по подбору, расстановке и воспитанию» от 12 марта 1975 г. № 3¹¹ и «Об организации деятельности органов юстиции и судов с судебными исполнителями» от 18 июня 1976 г. № 19¹².

Следующим важным шагом в реформировании советского исполнительного производства стала Инструкция об исполнительном производстве № 22, утвержденная приказом Министра юстиции СССР от 15 ноября 1985 г.¹³.

Инструкция закрепляла 12 видов исполнительных документов, принимаемых к исполнению судебными исполнителями, в числе которых были исполнительные надписи нотариальных органов: не оплаченные в срок платежные требования, акцептованные плательщиком; удостоверения, выдаваемые по трудовым спорам профсоюзными комитетами; решения исполнительных комитетов Советов народных депутатов и др.

В целом советский период развития исполнительного производства характеризуется активным реформированием судебной-исполнительной системы Казахстана. Принятые нормативно-правовые акты свидетельствуют о том, что государство исполнительному производству уделяло огромное внимание.

Третий этап продолжался с 1993 г. до 2000 г. — этап становления исполнительного производства в независимом Казахстане. В указанный период все вопросы правового положения судов, а также судебных исполнителей регламентировались одним нормативным правовым актом — Законом КазССР «О судостроительстве КазССР» от 23 ноября 1990 г. Согласно данному Закону, судебные исполнители входили в состав судебной системы.

Впервые вопрос о необходимости концептуальных подходов к решению имевшихся проблем в судебной системе и системе исполнительного производства был поднят Государственной программой правовой реформы в Республике Казахстан от 12 февраля 1994 г. Цель принятия данной правовой программы состояла в кардинальном пересмотре существующей правовой системы, представлявшей собой наследие от СССР, а также в приведении ее в соответствие с реалиями и требованиями рыночной экономики, формировании базовых институтов, характеризующих демократическое государство¹⁴.

В рамках Программы правовой реформы планировалось создание института судебных приставов, в компетенцию которых должны были входить следующие функции: обеспечение принудительного исполнения судебных актов, охрана судов, участников процесса и судебных работников, а также решение иных вопросов, связанных с обеспечением деятельности судов.

Следующим важным этапом реформирования системы исполнительного производства в рамках исполнения Государственной программы правовой реформы является принятие Закона «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» от 30 июня 1998 г., а также Закона «О судебных приставах» от 7 июля 1997 г.

Согласно указанным законодательным актам, функциями по исполнению судебных решений наделялись судебные исполнители территориальных органов

Министерства юстиции, которые состояли при судах, за исключением Верховного Суда, а компетенцией по обеспечению порядка деятельности судов наделялись судебные приставы.

В данном контексте необходимо отметить, что в соответствии с законодательством право осуществления отдельных исполнительских действий было предоставлено и другим органам, организациям и должностным лицам, в прямо предусмотренных законом случаях¹⁵.

Так, постановлением Правительства РК от 5 июля 1999 г. № 931 функции по исполнению судебных актов были возложены на вновь образованный Комитет по исполнению судебных постановлений Министерства юстиции РК, который осуществлял специальные исполнительные и контрольно-надзорные функции, а также руководство в сфере обеспечения исполнительного производства¹⁶.

Четвертый этап развития института судебных исполнителей длился с 2000 г. по 2010 г. В ходе дальнейшего реформирования института судебных исполнителей имела место неоднократная передача данного института из ведомства одних уполномоченных органов в ведомство других.

В целях усиления независимости судебной системы, ускорения темпов судебной правовой реформы был издан Указ Президента Республики Казахстан за № 440 от 1 сентября 2000 г. «О мерах по усилению независимости судебной системы РК»¹⁷. Система исполнительного производства вновь оказалась переданной в ведомство Верховного Суда.

3 июня 2005 года состоялся IV Съезд судей Республики Казахстан, где впервые на государственном уровне обсуждалась возможность внедрения в Казахстане института частного судебного исполнения¹⁸.

За период с 2005 г. по 2006 г. уполномоченным органом в сфере исполнения — Комитетом по судебному администрированию при Верховном Суде РК — были проведены ряд конференций и различных форумов с участием представителей Администрации Президента, Правительства, ученых-юристов, депутатов Парламента, судей на которых обсуждались вопросы внедрения института частных судебных исполнителей.

В июне 2008 года проект Закона РК «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» был внесен в Правительство и в сентябре того же года в Мажилис Парламента Республики Казахстан.

Принятый по итогам данной работы Закон «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» 2 февраля 2010 года был подписан Главой государства и в октябре 2010 года введен в действие.

Пятый этап начался в 2010 г. с внедрения альтернативной государственному частной формы исполнения судебных решений.

Так, с 2010 года по 2014 годы деятельность частных судебных исполнителей (далее — ЧСИ) существовала как альтернативный способ исполнения, у взыскателя было право выбора передачи документов государственным судебным исполнителям (далее — ГСИ) ГСИ или ЧСИ. В этот период, Указом Президента от 17 ав-

густа 2010 г. № 1039 «О мерах по повышению эффективности правоохранительной деятельности и судебной системы в Республике Казахстан» упразднен Комитет по судебному администрированию при Верховном суде, а функции исполнения судебных актов и часть штата работников были переданы вновь образованному в составе Министерства юстиции Комитету по исполнению судебных актов.

Дальнейшая реализация норм нового закона «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» и претворение в жизнь института частного исполнения была возложена на вновь образованный Комитет. Для этой цели в структуре Комитета было образовано Управление по организации деятельности частных судебных исполнителей.

В августе-сентябре 2011 г. в регионах были образованы первые региональные коллегии частных судебных исполнителей, а в ноябре того же года создана Республиканская коллегия.

С октября 2014 г. Комитет был упразднен, а функции Комитета перешли самому Министерству юстиции, на базе Комитета в Министерстве было образовано структурное подразделение — Департамент по исполнению судебных актов.

Для реализации поставленных задач Министерством юстиции разработана соответствующая нормативная база института частного исполнения.

Кроме того, 29 декабря 2014 г. был принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам кардинального улучшения условий для предпринимательской деятельности в Республике Казахстан», в рамках которого внесены изменения касательно организации деятельности частных судебных исполнителей.

К 2015 г. ввиду внесения неоднократных изменений в Казахстане действовала смешанная модель, где ГСИ могли исполнять все исполнительные документы, а ЧСИ все, за исключением тех, где государство является должником.

Шестой этап развития института судебных исполнителей начался с 2015 г. и длится до настоящего времени.

6 мая 2015 г. на расширенном заседании Правительства Глава государства Н. А. Назарбаев дал поручение об упразднении государственной службы судебных исполнителей и в дальнейшем развитии института частных судебных исполнителей в рамках государственного заказа.

Поручение легло в основу реализации Плана Нации «100 конкретных шагов по реализации институциональных реформ главы государства, в разделе «Обеспечение верховенства закона» — шаг 27 — дальнейшее развитие института частных судебных исполнителей и поэтапное сокращение государственной службы судебных исполнителей.

В этой связи с 2016 г. к исключительной компетенции ЧСИ переданы почти все категории исполнительных документов, в том числе о взыскании в доход государства, социально-значимые категории дел.

Так, в целях создания прозрачного и подотчетного государства, Главой государства было озвучено, что необходимо обеспечить широкое внедрение само-

регулирования в обществе. Необходимо поэтапно сокращать зоны ответственности государственных органов, передавая полномочия, связанные с оказанием социально значимых государственных услуг, институтам гражданского общества по мере их готовности.

В целом построение эффективной системы исполнения судебных актов есть задача, без решения которой невозможно обеспечить конституционные гарантии доступа к правосудию, гарантии защиты государством прав и законных интересов граждан и организаций.

Подводя же итог историческому анализу законодательства, посвященного различным аспектам исполнительного производства, на основании рассмотренных правовых актов виден прогресс в развитии всего исполнительного производства в Республике Казахстан.

Так, институт исполнения судебных актов с момента зарождения и до современного этапа претерпел многочисленные организационно-правовые изменения, которые были обусловлены государственной политикой и социально экономическими предпосылками. Статус судебного исполнителя формировался на протяжении периода независимости, в том числе с учетом советского периода.

Вместе с тем, дальнейшее реформирование исполнительного производства происходило в полном соответствии с современными реалиями политических, социальных и экономических преобразований и реалиями взаимоотношений между государством и обществом.

В настоящее время в Казахстане исполнительное производство осуществляется государственными судебными исполнителями и частными судебными исполнителями, которые выполняют возложенные на них законом функции по принятию мер, направленных на принудительное исполнение исполнительных актов, и имеют равные права и обязанности, предусмотренными законодательством Республики Казахстан об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей.

¹ *Кенжалиев З. Ж., Даулетова С. О.* Казахское обычное право в условиях советской власти (1917-1937 гг.). — Алматы, 1993.

² Там же.

³ Обычное право киргизов // Киргизская степная газета. — Алматы: Галым, 1994. С. 763-771.

⁴ Курс советского гражданского процессуального права: в 2 т. — М., 1981. Т. 2. С. 456.

⁵ Инструкция о порядке исполнения судебных решений, утверждена НКЮ СССР 28 сентября 1939 г. — М.: Госюриздат, 1952. — 112 с.

⁶ Сборник приказов и инструкций Министерства юстиции СССР: 1936-1948 гг. — М., 1949. С. 316-319.

⁷ Закон СССР «Основы гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик» от 8 декабря 1961 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1961. — № 50. — С. 526.

⁸ Инструкция о порядке исполнения судебных решений, утверждена Постановлением Президиума Верховного суда Казахской ССР от 23 февраля 1967 г. — Алма-Ата: Верховный Суд КазССР, 1967. — 54 с.

-
- ⁹ Там же.
- ¹⁰ Инструкция о порядке исполнения судебных решений: Приказ Министра юстиции от 24 апреля 1973 г. № 7.
- ¹¹ Сборник приказов, постановлений коллегии, инструкций и указаний Министерства юстиции СССР. — М., 1976-1982. С. 418.
- ¹² Сборник законодательных актов, нормативных материалов и судебной практики. — М., 1983 С. 339.
- ¹³ Инструкция об исполнительном производстве: Приказ Министра юстиции СССР № 22 от 15 ноября 1985 г. — М: Министерство юстиции, 1985. — 86 с.
- ¹⁴ Постановление Президента Республики Казахстан № 1569 «О государственной программе правовой реформы в Республике Казахстан» от 12 февраля 1994 года // https://adilet.zan.kz › rus › docs › K940001569_
- ¹⁵ Закон Республики Казахстан № 253 «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» от 30 июня 1998 года. Утратил силу Законом Республики Казахстан № 253 от 2 апреля 2010 г.
- ¹⁶ Там же.
- ¹⁷ Указ Президента РК № 440 «О мерах по усилению независимости судебной системы» от 1 сентября 2000 г. // Сборник нормативных, правовых актов и др. актов по вопросам исполнительного производства в Республике Казахстан. — Астана: Изд-во Комитета по судебному администрированию при Верховном суде РК, АО «Би-Логистикс», 2006. — 46 с.
- ¹⁸ Постановление IV съезда судей Республики Казахстан // По материалам Национального архива РК.

АННОТАЦИЯ

В данной статье авторами проведен краткий исторический экскурс по вопросу становления и развития института судебных исполнителей в Республике Казахстан, который представлен в пяти этапах. Институт исполнения судебных актов с момента зарождения и до современного этапа претерпел многочисленные организационно-правовые изменения, которые были обусловлены государственной политикой и социально экономическими предпосылками. Статус судебного исполнителя формировался на протяжении периода независимости, в том числе с учетом советского периода.

ТҮЙІН

Берілген мақалада авторлар Қазақстан Республикасында сот орындаушылары институтының қалыптасуы мен дамуына арналған, бес кезеңді қамтитын қысқаша тарихи зерттеу жүргізген. Сот актілерін орындау институты өзінің пайда болған сәтінен бастап қазіргі кезеңге дейін мемлекеттік саясат пен әлеуметтік-экономикалық алғышарттардан туындаған көптеген ұйымдастырушылық және құқықтық өзгерістерге ұшырады. Сот орындаушысының мәртебесі тәуелсіздік кезеңінде, оның ішінде кеңестік кезеңді ескере отырып қалыптасты.

ANNOTATION

In this article, the authors conducted a brief historical digression on the formation and development of the institute of bailiffs in the Republic of Kazakhstan, which is presented in five stages. The institution of execution of judicial acts has undergone numerous organizational and legal changes since its inception and up to the present stage, which were conditioned by state policy and socio-economic prerequisites. The status of the bailiff was formed during the period of independence, including taking into account the Soviet period.

Лапаева А. С. — магистрант кафедры уголовно-правовых дисциплин Евразийского национального университета им. Л. Н. Гумилёва

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Ахпанов А. Н.

Лапаева А. С. — Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің қылмыстық-құқықтық пәндер кафедрасының магистранты.

Ғылыми жетекшісі — заң ғылымдарының докторы, профессор Ахпанов А. Н.

Lapaeva A. S. — undergraduate of the department of criminal law disciplines of the Eurasian National University named after L. N. Gumilyov

Scientific supervisor — doctor of law, professor Akhpanov A. N.

УДК 343.14

О ВОПРОСЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ ОЦЕНКИ СЛЕДОВАТЕЛЕМ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ЭКСПЕРТА В ПРОЕКЦИИ ВТОРЖЕНИЯ В ОБЛАСТЬ СПЕЦИАЛЬНЫХ ПОЗНАНИЙ

**АРНАЙЫ ТАНЫМ САЛАСЫНА БАСЫП КІРУ ПРОЕКЦИЯСЫНДАҒЫ
САРАПШЫНЫҢ ҚОРЫТЫНДЫСЫН ТЕРГЕУШІНІҢ ӨЗ БЕТІНШЕ
БАҒАЛАУЫНЫҢ ТИІМДІЛІГІ ТУРАЛЫ СҰРАҚТАР БОЙЫНША**

ON THE QUESTION OF THE EFFICIENCY OF INDEPENDENT ASSESSMENT BY THE INVESTIGATOR OF THE EXPERT'S CONCLUSION IN THE PROJECTION INTRUSIONS IN THE AREA OF SPECIAL KNOWLEDGE

Ключевые слова: уголовное судопроизводство, следователь, эксперт, специалист, относимость, допустимость, достоверность, специальные познания.

Түйінді сөздер: қылмыстық сот ісін жүргізу, тергеуші, сарапшы, маман, қатыстылық, жол берілушілік, анықтық, арнайы таным.

Keywords: criminal proceedings, investigator, expert, specialist, relevance, admissibility, reliability, special knowledge.

Системообразующим звеном современного уголовного судопроизводства является деятельность, направленная на собирание, исследование, оценку и использование доказательств, целевым назначением которой выступает установление обстоятельств, имеющих значение для разрешения дела. Как правило, сам процесс уголовно-процессуального доказывания является ретроспективным. Сущность деятельности состоит в том, что работа с преступным событием ведется уже постфактум, основываясь только на сохранившихся материальных и идеальных следах деяния. Сложность процесса доказывания заключается в том, что следователь порой не обладает всем спектром познаний, необходимых для полного, всестороннего и объективного расследования многообразия обстоятельств содеянного правонарушения.

В таких случаях, как никогда уместно и рационально, привлечение квалифицированного специалиста, обладающего специальными научными познаниями и по конкретной специализации. Таковым лицом, согласно национальному уголовно-процессуальному законодательству, выступает эксперт. Основной функционал участия эксперта в уголовном процессе заключается в производстве судебной экспертизы по определенной экспертной специальности, в его соответствующей квалификации и научных познаниях, на основе анализа предоставленных ему материалов дела, результатом которой является выдача экспертного заключения, содержащего выводы на поставленные следователем вопросы по расследуемому делу.

В следственной практике производство судебной экспертизы — неотъемлемый процессуальный элемент расследования практически каждого преступного события. По некоторым делам в силу их сложности и многообразия объектов исследования может назначаться несколько экспертиз. С позиции работы следователя назначение экспертизы является лишь первой ступенью работы со специальными научными познаниями. Следующим этапом выступает оценка заключения эксперта в целях установления его доказательственной силы.

В силу статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан, каждое доказательство, коим и является заключение судебного эксперта, подлежит оценке с точки зрения относимости, допустимости, достоверности, а все собранные доказательства в совокупности — достаточности для разрешения уголовного дела¹.

Основываясь на изучении действующего национального института уголовного судопроизводства, анализе судебной практики и научной литературы, отражающей судебно-экспертную деятельность в ходе уголовного процесса, с уверенностью можно сказать, что этап оценки и дальнейшего использования заключения эксперта является главенствующим этапом производства судебной экспертизы в рамках расследования по делу. В практической деятельности нередки ситуации, когда заключение эксперта является фактически единственно возможным доказательством, способным содействовать полному, всестороннему и объективному расследованию и разрешению уголовного дела. В этой связи трудно переоценить практическую значимость качественной и квалифицированной оценки.

Республика Казахстан, как страна, утверждающая себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы², законодательно закрепила принцип свободы оценки доказательств в ч. 1 ст. 25 УПК РК. Согласно данной правовой норме, следователь, как один из основных субъектов уголовного процесса, оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на совокупности рассмотренных доказательств, руководствуясь в ходе данной деятельности лишь законом и совестью³. Само определение «оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению» можно трактовать как оценку доказательства независимо от возможных внешних воздействий, аналогий, предустановленных и установленных критериев.

Однако, наперекор императивному решению законодателя, безальтернативно декларирующего обязательность оценки заключения судебного эксперта, непрерывно ведутся дискуссии о неэффективности, ненужности и практической невозможности такой оценки. Даже такой корифей юридической науки, как Р. С. Белкин, утверждает, что «следователь и суд в состоянии оценить лишь полноту заключения, проверить, на все ли поставленные вопросы даны ответы. Ни научную обоснованность, ни правильность выбора и применения метода исследования, ни соответствие этого метода современным достижениям соответствующей области научного знания они оценить не в состоянии, поскольку для такой оценки должны обладать теми же познаниями, что и эксперт»⁴. Что говорить о рядовых правоприменителях, среди которых, несмотря на законодательное закрепление нормы о неимении преимуществ перед другими доказательствами у заключения эксперта⁵ и отсутствии заранее установленной доказательственной силы, в практической деятельности бытует правило приравнивания заключения эксперта к некоему «абсолюту». Реальная ситуация в правоохранительных органах, несмотря на внешне свободную и непредвзятую оболочку, внутри себя в определенных отраслях несет печать теории формальных доказательств, когда ряд доказательств имеет заранее установленную формальную силу, что по сути дела возвращает к инквизиционным истокам⁶.

Все это отдаленно напоминает «осовремененную» концепцию Миттермайера-Владиминова, в свое время получившую шквал критики среди учёных-процессуалистов, но при этом «откликнувшуюся» многим правоприменителям. В первую очередь, причиной тому стало то, что она, по сути, нивелирует уровень ответственности следователя по отношению к содержанию заключений экспертов, так как они признаются научными судьями факта (*judices fakti*) и обладают такими познаниями, какими не обладает суд (следователь или прокурор), а, следовательно, их мнение является незыблемым и не может быть проверено или же оспорено⁷.

В следственной и судебной практике одним из наглядных показателей проведения в ходе расследования оценки заключения можно считать количество проведенных повторных экспертиз. Однако, еще одним ответвлением данной проблемы

в Республике Казахстан является отсутствие в свободном доступе актуальной информации, из чего можно сделать вывод, что она либо не ведется вовсе, либо, по неизвестной причине, относится к сведениям с ограниченным доступом.

В частности, в 2020 году РГКП «Центр судебных экспертиз МЮ РК» по уголовным делам было произведено 156 373 экспертиз⁸, в 2021 году — 149 413⁹. Число повторных экспертиз, в свою очередь, в 2019 году составило 227, что составляет менее 1 % от общего количества¹⁰. Так, может показаться, что ситуация в стране является стабильной и даже в определенном понимании «позитивной» — 99,7 % заключений были признаны доказательствами после проведенной оценки и использованы в целях объективного, полного и всестороннего анализа и исследования дела. Между тем ситуация такова лишь на первый взгляд — в силу специфичной природы заключения эксперта коэффициент латентности данной оценки чрезвычайно высок.

В первую очередь, это связано с непосредственным участием следователя в процессе собирания и подготовки объектов для дальнейшего судебного исследования. В силу ч. 1 ст. 280 УПК РК достоверность и допустимость объектов экспертного исследования гарантирует лицо, назначившее экспертизу¹¹. В случае, если объекты экспертизы были получены с нарушением закона, это автоматически влечет за собой исключение и достоверности заключения эксперта, даже в случае отсутствия в нем ошибок. Очевидно, что, если лицо заведомо направляет на экспертизу негодные с процессуально-правовой позиции объекты, рассчитывать на объективную и непредвзятую оценку заключения не представляется возможным. Но на данном этапе нельзя не упомянуть про процессуальное новшество Республики Казахстан — обязательную двукратную проверку каждого доказательства перед внесением его в отчет о завершении досудебного расследования или иной итоговый акт данной стадии. В случае, если следователь сознательно поверхностно и условно проводит оценку заключения эксперта, неким мериллом и гарантом справедливости должен выступать прокурор, который обязан провести повторную оценку и установить факт умышленного сокрытия недостоверности заключения эксперта перед направлением его с делом в судебную инстанцию.

Однако, основной причиной малого количества повторных экспертиз представляется не высокий профессиональный уровень национальных экспертов, а, напротив, дефицит специальных познаний у следователей, как первой ступени оценки, и прокуроров, как итоговой досудебной инстанции оценки.

На данном этапе функционирования национального института доказывания, а в частности, этапа оценки доказательств, в большей степени верно суждение о малоэффективности правовой оценки заключения со стороны следователя. Явственно видится правовая коллизия между требованиями закона и функциональными возможностями лиц, ведущих расследование. Знания и умения тех же следователей фактически отождествляются и ставятся на одну линию со знаниями эксперта, идеализируя их познания во всех экспертных специализациях, при

этом, законодательно закрепляя необходимость обладания специальными научными познаниями только лишь у эксперта.

Безусловно, необходимость принятия следователем и прокурором законного решения, способного позитивно воздействовать на всестороннее, объективное, непредвзятое и квалифицированное расследование всех обстоятельств по делу, не вызывает никаких сомнений. Однако заметим, что возникает много вопросов, на которые в настоящее время ни законодатель, ни правоприменители или учёные-процессуалисты не могут дать точных ответов. Так, стоит ли следователю устанавливать содержательную сторону заключения эксперта, фактически вторгаясь в область специальных познаний? Каким образом это осуществлять? Есть ли какие-то частные критерии, помимо обобщенных и общеупотребимых требований допустимости, достоверности и относимости? В каком объеме следователь правомочен делать это самостоятельно и какова вероятность эффективности таковой деятельности? Следует ли следователю отталкиваться только от собственных знаний, умений, навыков и опыта или необходимо привлечение третьих лиц для устранения сомнений и спорных моментов?

Частично ответы на данные вопросы можно получить, изучив нормативное постановление Верховного Суда РК «О судебной экспертизе по уголовным делам». Пункт 12 данного нормативного акта гласит, что оценка заключения эксперта состоит в последовательном решении ряда вопросов, из которых наиболее существенными являются:

1. Были ли представлены объекты для исследования, относящиеся к данному делу и достаточны ли они для экспертного исследования?
2. Было ли произведено экспертное исследование с достаточной полнотой?
3. Основано ли заключение эксперта на научных положениях?
4. Производило ли экспертизу компетентное лицо, не вышло ли оно за пределы компетенции?
5. Соблюдались ли при назначении и проведении экспертизы требования уголовно-процессуального закона?¹²

Проанализировав данный перечень, можно сделать вывод, что он включает в себя как сугубо правовые аспекты, так и специфичную деятельность, для производства которой на должном уровне требуются специальные познания. В этой связи решение вопроса о признании заключения эксперта источником доказательств видится в разделении, пусть даже условном, процесса оценки на два этапа — нормативно-правовой и специальный (содержательный).

Нормативно-правовой этап оценки должен включать в себя оценку таких важных критериев, как относимость и допустимость заключения эксперта, для которых фактически нет необходимости обладать специальными экспертными познаниями, а достаточно лишь правовых познаний.

В силу части 4 статьи 125 УПК РК доказательство признается допустимым, если оно получено в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством. Исходя из обратного, статья 112 УПК РК устанавливает 7 основа-

ний, по которым доказательство признается недопустимым, из чего можно сделать вывод, что их неустановление в процессе оценки гарантирует допустимость такого доказательства в ходе судопроизводства.

Помимо этого, при определении допустимости могут быть применимы пункты 13 и 14 вышеупомянутого нормативного постановления Верховного Суда РК. В процессе оценки необходимо обращать внимание на требования статьи 283 УПК РК, предъявляемые к заключению эксперта, которое должно соответствовать как по форме, так и по содержанию. Недопустимость заключения эксперта может повлечь существенные нарушения уголовно-процессуального закона, которые были допущены при обнаружении, изъятии и фиксации объектов экспертного исследования, а также при назначении и проведении экспертизы. К таким нарушениям относятся:

- нарушение процессуального порядка подготовки, направления объектов экспертного исследования на экспертизу;
- проведения экспертного исследования целиком или в части лицами, которым не было поручено производство данной экспертизы;
- проведение экспертизы лицом, которое не имело права на производство экспертизы или подлежало отводу согласно закону;
- нарушение прав участников при назначении и производстве экспертизы;
- любые другие нарушения, если они отразились на полноте и всесторонности экспертного исследования, а также объективности и обоснованности заключения эксперта¹³.

При оценке допустимости деятельность следователя в первую очередь должна заключаться в критическом анализе материалов уголовного дела. К числу таких документов могут быть отнесены протоколы следственных действий, такие как осмотр места происшествия, обыск, выемка, получение образцов, эксгумация, допрос, осмотр предметов и документов, материалы процессуальных действий — постановление о признании вещественным доказательством, протокол ознакомления с постановлением о назначении экспертизы. И помимо этого, пристальное внимание должно уделяться самому заключению эксперта. На данном этапе критичными для признания заключения эксперта недопустимым может стать любая, даже небольшая процессуальная ошибка. Поэтому необходимо проверять каждый элемент в отдельности на предмет его полного соответствия требованиям уголовно-процессуального законодательства к процессу производства, форме и содержанию.

Помимо этого, в ходе оценки допустимости заключения эксперта должное внимание должно быть уделено самому эксперту, в первую очередь — отсутствие оснований к отводу, соответствие квалификации и степени компетентности судебного эксперта. В случае, если экспертизу проводило лицо, не относящееся к органу судебной экспертизы, целесообразна проверка лицензии на занятие экспертной деятельностью. Здесь в качестве «помощника» следователя выступает действующий Государственный реестр судебных экспертов Республики Казахстан, включающий в себя перечень как действующих экспертов, так и экспертов

с приостановленной лицензией, и, что немаловажно, перечень экспертных специальностей, по которым они правомочны производить экспертизу. В комплексе это гарантирует законность деятельности эксперта.

Следующим этапом на этапе нормативно-правовой оценки выступает установление такого критерия заключения эксперта, как относимость. Согласно части 3 статьи 125 УПК РК, доказательство признается относящимся к делу, если оно представляет собой фактические данные, которые подтверждают, опровергают или ставят под сомнение выводы о существовании обстоятельств, имеющих значение для данного дела. Однако, в противовес требованиям о допустимости, национальная процессуальная теория не содержит единого критерия относимости заключения эксперта, ограничиваясь данным выше определением.

Проанализировав имеющуюся информацию, можно сделать вывод о том, каким должно быть относимое заключение судебного эксперта:

Должно устанавливаться наличие связи между обстоятельствами, подлежащими доказыванию в пределах конкретного уголовного дела, и доказательственной информацией, содержащейся в заключении.

Может быть в любой форме, как позитивной, когда оно подтверждает наличие связи; негативной, в случае если наличие таковой связи опровергается; условной, если связь устанавливается частично или же опосредовано; или же всё в совокупности. К примеру, заключение эксперта, в котором он приходит к выводу, что на исследуемом объекте имеется кровь, которая не принадлежит гражданину *, но при этом относится к I группе крови, будет также являться относимым, поскольку содержит в себе информацию, имеющую отношение к предмету доказывания.

Заключение должно содержать в себе ответы на вопросы, требующие специальных знаний. В данном случае прослеживается совокупность всех критериев — допустимости, относимости и достоверности заключения. В свою очередь, если в постановлении о назначении экспертизы следователем были поставлены вопросы правового характера, то эксперт, отвечая на них, в первую очередь, выходит за пределы своей компетенции, что исключает допустимость и достоверность заключения, а также не устанавливает обстоятельства, имеющие значения для дела, что исключает относимость заключения. Если следователем были поставлены вопросы в соответствии с экспертной специальностью, а эксперт, в свою очередь, в своем заключении приводит лишь справочную или же общеизвестную информацию, такое заключение является не относимым, поскольку не имеет значения для предмета доказывания.

Объекты для исследования должны относиться именно к расследуемому делу, поскольку подлинность объекта экспертного исследования имеет прямую связь с признанием заключения в качестве доказательства. Но в данном случае имеет значение «происхождение» объекта исследования. Если непричастный к деянию объект был направлен на экспертизу в результате ошибки, но при этом с правовой позиции процедура соблюдена, данное заключение будет забраковано лишь с позиции относимости к расследуемому событию. Но в случае, если подмена объекта

исследования произошла умышленно, в данном случае данное заключение эксперта будет забраковано также по основаниям достоверности, поскольку ставится под сомнение доброкачественность представленного материала, а также допустимости, если способ получения объекта является незаконным¹⁴.

Произведя оценку относимости и допустимости заключения эксперта, следует перейти к следующему этапу — содержательной оценке заключения эксперта, или же оценке достоверности.

Согласно части 5 статьи 125 УПК РК, доказательство признается достоверным, если в результате проверки выясняется, что оно соответствует действительности. Подобно критерию относимости, данный критерий также не обладает перечнем требований и условий установления. Анализ литературы позволяет выделить два системообразующих составляющих критерия оценки достоверности заключения эксперта: оценка научной обоснованности экспертной методики и правомерности ее применения, а также оценка полноты и всесторонности заключения в целом¹⁵.

Согласно статье 10 закона Республики Казахстан «О судебно-экспертной деятельности» от 10 февраля 2017 г., при проведении судебно-экспертных исследований применение научно-технических средств, методов и методик допускается, если они:

- 1) прямо предусмотрены законом или не противоречат его нормам и принципам;
- 2) научно состоятельны;
- 3) обеспечивают эффективность производства по делу;
- 4) безопасны¹⁶.

Представляется, что исследование данных элементов невозможно без привлечения дополнительных, специальных знаний. Так как, обладая пусть даже углубленными познаниями в правовой сфере, с практической позиции затруднительно оценить научную состоятельность и эффективность определенной методики в ходе расследования. Безусловно, в процессе оценки методики следователь может основываться на Государственном реестре методик судебно-экспертных исследований Республики Казахстан, а также различной справочной и методической литературе, однако, апробация и внедрение методик пока еще недостаточно часто производятся на межведомственном уровне. Так, использованная в ходе судебной экспертизы методика может быть результативной и валидной, при том, что она не будет внесена в реестр, что может значительно затруднить деятельность следователя.

Помимо этого, в силу части 2 статьи 10 вышеупомянутого Закона Республики Казахстан, применение иных методик, не включенных в государственный реестр, допускается в случаях, если они отвечают требованиям безопасности, эффективности, научной состоятельности и непротиворечивости закону. При этом научное обоснование их применения должно быть приведено в заключении эксперта, а для его качественной, полной, объективной и всесторонней оценки потребуются специальные познания¹⁷.

Сложность возникает и на этапе оценки полноты заключения — так, необходимо установить достаточность диагностических и идентификационных признаков для ответов на поставленные вопросы, аргументированы ли выводы эксперта и правильны ли его расчеты, достаточно ли полно описан ход производства экспертизы и не ли упущений по технике проведения исследования¹⁸.

Наиболее прогрессивным, эффективным и результативным шагом в направлении качественного преобразования оценки следователем заключения эксперта станет привлечение на втором, содержательном этапе оценки лиц, способных содействовать в оценке выводов заключения судебной экспертизы с позиции научной обоснованности, правильности и полноты использования специальных знаний.

Таковыми лицами, в первую очередь, являются специалисты. В силу части 1 статьи 80 УПК РК, специалист — это не заинтересованное в деле лицо, обладающее специальными знаниями, необходимыми для оказания содействия, помимо прочего, в оценке доказательств путем разъяснения участникам уголовного процесса вопросов, входящих в его специальную компетенцию¹⁹. Так, к примеру, в качестве специалиста по произведенным судебным криминалистическим экспертизам может быть привлечен штатный криминалист подразделения полиции.

Помимо этого, свою эффективность в проекции разрешения данной проблемы может показать практика рецензирования заключения судебного эксперта, все чаще встречающаяся в ходе уголовного судопроизводства. Так, перед рецензентом не стоит задача повторно произвести экспертизу, ему требуется установить неточности и ошибки в уже готовом заключении эксперта.

Также в качестве одного из вариантов повышения результативности оценки заключения эксперта можно внедрить в обязательном порядке уже давно функционирующее в национальном уголовно-процессуальном законодательстве следственное действие как допрос эксперта. Исходя из целей проведения допроса эксперта, данное следственное действие способно в полной мере способствовать качественной оценке заключения судебного эксперта, так как в ходе него могут быть выяснены существенные для дела вопросы, связанные с заключением эксперта, уточнены примененные методы и терминология, а также выяснена квалификация эксперта²⁰.

Очевидно, что настало время четко определить в национальном законе ёмкие и общедоступные критерии оценки, а также рассмотреть вариант обязательного привлечения к таковой деятельности лиц, обладающих специальными знаниями, а также замены нежизненных и эфемерных формулировок, которыми пестрит действующее уголовно-процессуальное законодательство.

¹ Уголовно-процессуальный кодекс РК: Закон от 04.07.2014 г. № 231 // URL: <https://adilet.zan.kz/rus/archive/docs/K1400000231/04.07.2014>.

² Конституция РК // URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_

³ Уголовно-процессуальный кодекс РК: Закон от 04.07.2014 г. № 231 // URL: <https://adilet.zan.kz/rus/archive/docs/K1400000231/04.07.2014>

- 4 **Рубис А. С.** Процессуальные и криминалистические аспекты оценки достоверности судебных экспертиз // Актуальные проблемы уголовного процесса и криминалистики при раскрытии и расследовании преступлений. — Минск: Академия МВД РБ, 2013. — С. 226-233 // URL: <http://lawinstitute.bsu.by/upload/image/Biblio/rubis/1.PDF>.
- 5 Нормативное постановление Верховного Суда РК от 26 ноября 2004 года №16 «О судебной экспертизе по уголовным делам» // URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/P04000016S_
- 6 **Аверина Ю. А.** Теория формальных доказательств и судебное правоприменение // Правоведение. — 2006. — № 5. — С. 233-242.
- 7 **Владимиров Л. Е.** Учение об уголовных доказательствах. 3-е изд. — СПб., 1910 // URL: <https://how-to-all.com/>
- 8 Круглый стол «Совершенствование законодательства в сфере судебно-экспертной деятельности» // URL: <https://www.parlam.kz/ru/blogs/koloda/Details/14/77076>
- 9 Статистические данные проведенных судебных, судебно-медицинских экспертиз: Открытые данные egov.kz // URL: https://data.egov.kz/datasets/view?index=zhurstizilgen_sot_sot-medicina
- 10 Круглый стол «Совершенствование законодательства в сфере судебно-экспертной деятельности» // URL: <https://www.parlam.kz/ru/blogs/koloda/Details/14/77076>
- 11 Уголовно-процессуальный кодекс РК: Закон от 04.07.2014 г. № 231 // URL: <https://adilet.zan.kz/rus/archive/docs/K1400000231/04.07.2014>
- 12 Нормативное постановление Верховного Суда РК от 26 ноября 2004 года №16 «О судебной экспертизе по уголовным делам» // URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/P04000016S_
- 13 Там же.
- 14 **Воронин С. А.** Определение относимости заключения эксперта в уголовном процессе // Успехи современной науки и образования. — 2016. — Т. 2. № 4. — С. 144-146 // EDN VVHVHR URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=25924282>
- 15 **Россинская Е. Р.** Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе. — М., 2006. С. 656 // URL: <https://ceur.ru/library/articles/jekspertiza/item100427/>
- 16 Закон РК от 10 февраля 2017 года № 44-VI ЗПК «О судебно-экспертной деятельности» // URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1700000044>
- 17 Там же.
- 18 **Россинская Е. Р.** Указ. раб.
- 19 Уголовно-процессуальный кодекс РК: Закон от 04.07.2014 г. № 231 // URL: <https://adilet.zan.kz/rus/archive/docs/K1400000231/04.07.2014>
- 20 Там же.

АННОТАЦИЯ

Необходимость принятия следователем законного решения, способного позитивно воздействовать на всестороннее, объективное, непредвзятое и квалифицированное расследование всех обстоятельств по делу, не вызывает никаких сомнений. Однако заметим, что возникает много вопросов, на которые в настоящее время ни законодатель, ни правоприменители или учёные-процессуалисты не мо-

гут дать точных ответов. Так, стоит ли следователю устанавливать содержательную сторону заключения эксперта, фактически вторгаясь в область специальных познаний? Каким образом это осуществлять? Есть ли какие-то частные критерии, помимо обобщенных и общеупотребимых требований допустимости, достоверности и относимости? В каком объеме следователь правомочен делать это самостоятельно и какова вероятность эффективности таковой деятельности? Следует ли следователю отталкиваться только от собственных знаний, умений, навыков и опыта или необходимо привлечение третьих лиц для устранения сомнений и спорных моментов?

Частично ответы на данные вопросы автором раскрыты в данной статье, основываясь на нормативное постановление Верховного Суда РК «О судебной экспертизе по уголовным делам» и нормы статей уголовно-процессуального законодательства.

ТҮЙІН

Тергеушінің істің барлық мән-жайларын жан-жақты, объективті, бейтарап және білікті тергеп-тексеруге оң әсерін тигізетін заңды шешім қабылдау қажеттілігі ешқандай күмән тудырмайды. Алайда, қазіргі уақытта заң шығарушылар да, құқық қорғаушылар да, процессуалдық ғалымдар да нақты жауап бере алмайтын көптеген сұрақтардың бар екенін ескереміз. Ендеше, арнайы таным саласына іс жүзінде қол сұғатын сарапшы қорытындысының мазмұндық жағын анықтау тергеуші қызметі үшін соншалықты қажет пе? Мұны қалай жүзеге асыру керек? Жалпылама және жиі қолданылатын жол берушілік, анықтық және қатыстылық талаптарынан басқа жеке өлшемдері бар ма? Тергеуші мұны өз бетінше жасауға қаншалықты дәрежеде құқылы және мұндай әрекеттің тиімділігінің ықтималдығы қандай? Тергеуші тек өз білімінен, дағдыларынан және тәжірибесінен негізделуі керек пе немесе пікірлер мен даулы мәселелерді жою үшін үшінші тұлғаларды тарту қажет пе? Тергеуші тек өзінің біліміне, ептілігіне, дағдыларына және тәжірибесіне сүйенуі керек пе немесе күмән мен даулы мәселелерді жою үшін үшінші тұлғаларды тарту қажет пе?

Бұл сұрақтарға ішінара жауаптарды автор мақалада ҚР Жоғарғы Сотының «Қылмыстық істер бойынша сот сараптамасы туралы» нормативтік қаулысына және қылмыстық іс жүргізу заңнамасы баптарының нормаларына сүйене отырып қарастырған.

ANNOTATION

The need for the investigator to make a legitimate decision capable of positively influencing a comprehensive, objective, unbiased and qualified investigation of all the circumstances of the case does not cause any opinions. However, we note that there are many questions that currently neither the legislator, nor law enforcement officers or process scientists can give accurate answers to. So, should the investigator establish the substantive side of the expert's conclusion, actually invading the field of special knowledge? How to implement this? Are there any particular criteria, in addition to the generalized and commonly used requirements of admissibility, reliability and

relevance? To what extent is the investigator authorized to do this independently and what is the probability of the effectiveness of such activity? Should the investigator start only from his own knowledge, skills and experience, or is it necessary to involve third parties to eliminate doubts and controversial points?

Partially the answers to these questions are disclosed by the author in this article, based on the normative resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan «On forensic examination in criminal cases» and the norms of articles of criminal procedure legislation

Сагіева Г. К. — доцент кафедры «Права и общеобразовательных дисциплин» Баишев Университета (г. Ақтобе), кандидат юридических наук;

Жанқулов Д. М., Кумаров А. М. — студенты выпускного курса ОП «Юриспруденция» Баишев Университета (г. Ақтобе)

Сагіева Г. К. — Баишев университетінің «Құқық және жалпы білім беру пәндері» кафедрасының доценті, заң ғылымдарының кандидаты (Ақтобе қ.);

Жанқулов Д. М., Кумаров А. М. — Баишев университетінің «Құқықтану» білім беру бағдарламасының бітіруші курсының студенттері (Ақтобе қ.)

Sagiyeva G. K. — associate professor of the department of «Law and general education disciplines» of Baishev University (Aktobe), candidate of legal sciences;

Zhankulov D.M., Kumarov A.M. — graduate students of the EP «Jurisprudence» of Baishev University (Aktobe)

УДК 340.1

ПОНЯТИЕ И ПРАВОВАЯ ПРИРОДА АНТИКОРРУПЦИОННОГО КОМПЛАЕНСА

СЫБАЙЛАС ЖЕМҚОРЛЫҚҚА ҚАРСЫ КОМПЛАЕНСТІҢ ТҮСІНІГІ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚТЫҚ ТАБИҒАТЫ

CONCEPTS AND LEGAL NATURE OF ANTI-CORRUPTION COMPLIANCE

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционный комплаенс, комплаенс, система, службы, антикоррупционная политика.

Түйінді сөздер: сыбайлас жемқорлық, сыбайлас жемқорлыққа қарсы комплаенс, комплаенс, жүйе, қызметтер, сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат.

Keywords: corruption, anti-corruption compliance, compliance, system, services, anti-corruption policy.

Концепция правовой политики Республики Казахстан до 2030 года является документом системы государственного планирования, определяющим приоритетные направления развития национального права, правоохранительной и судебной

систем, внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности, а также правового образования и правовой пропаганды. Объективная потребность общества в обеспечении правопорядка, способного гарантировать защиту личности, общества и государства от преступных посягательств, и действенная антикоррупционная политика государства определяют важность обеспечения социально-правовой защищенности сотрудников правоохранительных органов. Существует необходимость в совершенствовании законодательства о государственно-частном партнерстве и государственных закупках, позволяющего уменьшить коррупционные риски. Восстановление качества юридического образования является принципиальным условием устойчивого развития правовой системы Казахстана. Профессия юриста — одна из немногих профессий, подготовку специалистов по которым могут осуществлять только отечественные высшие учебные заведения. Высокий спрос со стороны абитуриентов на образовательные услуги юридических факультетов в 90-х годах прошлого века при ослаблении государственного контроля и сравнительно невысоком уровне оплаты труда в образовании породил высокую коррупцию в высших учебных заведениях и значительное снижение качества высшего юридического образования¹.

В начале этого года Глава государства Касым-Жомарт Токаев поручил усилить профилактическую работу по противодействию коррупции. При этом, одной из превентивных мер, показавших свою эффективность во многих странах мира, является практика внедрения комплаенс-служб. Современная антикоррупционная политика «делает ставку» на превенцию, основываясь на партнерских отношениях с гражданским обществом, в том числе добропорядочным бизнесом. В условиях рыночной экономики развитие корпоративного сектора является важнейшим условием повышения благосостояния граждан. Государство оказывает всестороннюю поддержку данному сектору. Либерализируется законодательство, проводится значительная работа по дерегулированию бизнеса и активному использованию антикоррупционной политики в корпоративном секторе. Антикоррупционная трансформация и добропорядочность при ведении дел должны стать незыблемым стандартом. Об этом говорит ряд рекомендаций международных организаций. Одной из них является наличие комплаенс-службы, практика применения которых широко развита в корпоративном секторе международного уровня. С учетом лучших международных практик в октябре 2020 года в Закон «О противодействии коррупции» были внесены поправки в части регламентации института комплаенс. Так, согласно внесенным поправкам в субъектах квазигоссектора определяются структурные подразделения, исполняющие функции антикоррупционных комплаенс-служб. Хотелось бы отметить, что создание данных структур для субъектов квазигоссектора является обязательством, а для частных компаний — правом. Антикоррупционные комплаенс-службы представляют из себя независимые подразделения в организации, имеющие официальный статус, право доступа на получение всей необходимой информации, право на проведение внутренних расследований по потенциальным нарушениям с привлечением необходимых экспертов

в сфере комплаенс-контроля. Более того, сотрудники антикоррупционных комплаенс-служб должны иметь прямой доступ к коллегиальному органу по выражению своего мнения и передачи сведений в отношении нарушений, полученных в процессе контроля самих рисков. Вместе с тем, антикоррупционные комплаенс-службы — это, так сказать, комиссары Агентства на местах, которые взаимодействуют со всеми категориями регулирующих и надзорных органов, обеспечивая успешную реализацию многоуровневой системы противодействия коррупции. Основная миссия антикоррупционных комплаенс-служб — обеспечение соблюдения организацией и ее работниками законодательства о противодействии коррупции. В целях обеспечения методологической помощи, а также эффективного внедрения данного института, Агентством разработаны методические рекомендации, способствующие формированию единого подхода в реализации антикоррупционной политики. В методических рекомендациях определен ряд задач, обязательных для применения антикоррупционными комплаенс-службами, в том числе: разработка документов по противодействию коррупции; проведение антикоррупционного мониторинга и выявление коррупционных рисков в деятельности организаций; проведение антикоррупционных разъяснительных встреч с коллективом; выявление и урегулирование конфликта интересов; развитие корпоративных этических ценностей и др. Для обеспечения независимости при проведении вышеперечисленных мероприятий рекомендуется обеспечить подотчетность комплаенс-служб коллегиальному органу организации, например, совету директоров или правлению. Важно помнить, что эффективность антикоррупционного комплаенса зависит от выстроенной внутриведомственной системы противодействия коррупции. В этом аспекте значим антикоррупционный стандарт ISO 37001 «Система менеджмента противодействия коррупции». Он содержит в себе ряд рекомендаций, направленных на вооружение антикоррупционной комплаенс-службы и комплаенс-офицеров. В том числе, назначение менеджера по соблюдению требований для надзора за антикоррупционной программой, обеспечение процесса обучения персонала по вопросам борьбы со взяточничеством, а также оценка коррупционных рисков, включая проведение комплексной проверки и др.

Создание комплаенс-служб в субъектах квазигоссектора является обязательством. Так, в соответствии со статьей 3 «Бюджетного кодекса», субъектами квазигоссектора являются государственные предприятия, товарищества с ограниченной ответственностью, акционерные общества, в том числе национальные управляющие холдинги, национальные холдинги, национальные компании, участником или акционером которых является государство, а также дочерние, зависимые и иные юридические лица, являющиеся аффилированными с ними в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан². Вместе с тем, что касается частных компаний, внедрение и развитие института комплаенса служит индикатором оценки соответствия отечественного бизнеса общепринятым международным ценностям. В этой связи, создание комплаенс-службы в казахстанских компаниях обеспечивает эффективное международное сотрудничество, успешный выход на миро-

вой рынок, развитие франчайзинговой сети, а также привлечение иностранного капитала. Таким образом, комплаенс-контролем, обеспечивающим превентивные функции противодействия коррупции в организациях охвачено большинство сфер жизнедеятельности в Казахстане. По состоянию на 2 августа текущего года в Казахстане создано 1790 антикоррупционных комплаенс служб. Для формирования единой политики противодействия коррупции Агентством уделяется важное значение непрерывному обучению и развитию сотрудников антикоррупционных комплаенс-служб. На системной основе совместно с Академией государственного управления проводятся обучающие семинары для управленческого состава субъектов квазигоссектора и офицеров комплаенс-служб. Правильно составленная программа обучения, с примерами, тестами и этическими дилеммами не только привлекает внимание сотрудников, но и способствует профилактике и предотвращению возникновения случаев неэтичного поведения и коррупции. Совместными результатами работы Агентства и субъектов квазигоссектора является создание каналов связей, горячих линий для своевременного выявления и предотвращения нарушений законодательства, мошенничества, коррупции, неэтичного поведения и иных нарушений, относящихся к деятельности компании. Представители организаций поделились опытом, что благодаря выстроенной системе противодействия коррупции, созданной комплаенс-офицерами, снижено количество анонимных обращений. Таким образом, комплаенс-офицеры гарантируют конфиденциальность, анонимность, регистрацию и обработку 100% обращений. Вместе с тем, институт антикоррупционного комплаенса является новым для нашей страны, достижение и оценка результатов работы подобных служб будет дана на основании отчетной информации по количеству зарегистрированных коррупционных правонарушений по итогам года. Изменение акцентов в подходах противодействия коррупции предполагает активную системную превентивную работу по выявлению и минимизации коррупционных рисков в деятельности государственных органов и субъектов квазигоссектора. Для этого имеется ряд превентивных инструментов.

Серьезная роль в превенции коррупции отведена институту внутреннего анализа. Агентством приняты системные меры по пересмотру подходов в государственных органах и субъектах квазигоссектора к его осуществлению. Так, введена практика утверждения антикоррупционного плана и графика внутренних анализов с участием представителей общественности. Еще одним инструментом выявления коррупционных рисков является научная антикоррупционная экспертиза проектов НПА, в ходе которой проверяется наличие коррупционных факторов. Так, за период с ноября 2020 года по май 2021 года антикоррупционной экспертизой 6 тысяч проектов НПА выявлено свыше 18 тысяч коррупционных факторов. Выработано порядка 6 тысяч рекомендаций по совершенствованию НПА и бизнес-процессов с целью минимизации коррупциогенных факторов. Кроме того, на законодательном уровне действует персональная ответственность руководителей за коррупционные правонарушения своих подчиненных. Руководитель, являющийся политическим служащим, обязан подать в отставку в случае, если по истечению трех месяцев со дня его назначения подчиненным совершено коррупционное правонарушение. В

отношении руководителей, являющихся административными государственными служащими корпуса «А» и «Б», законом введена дисциплинарная ответственность в случае совершения их непосредственными подчиненными коррупционного преступления. В целом, с момента введения указанной нормы к ответственности за коррупцию подчиненных привлечены 137 руководителей (20 — политические служащие, 117 — руководители госорганов и организаций), из которых 20 уволены (7 — политические служащие, 13 — руководители госорганов и организаций). Все эти инструменты направлены, в первую очередь на то, чтобы сформировать антикоррупционную культуру и создать благоприятную среду для продвижения ценностей добропорядочности, как среди госструктур, так и среди населения³.

В субъектах квазигосударственного сектора определяются структурные подразделения, исполняющие функции антикоррупционных комплаенс-служб, основной задачей которых является обеспечение соблюдения соответствующей организацией и ее работниками законодательства Республики Казахстан о противодействии коррупции.

Антикоррупционная комплаенс-служба осуществляет свои полномочия независимо от исполнительного органа, должностных лиц субъекта квазигосударственного сектора, подотчетна совету директоров, наблюдательному совету (при его наличии) или иному независимому органу управления и является независимой при обеспечении соблюдения требований законодательства Республики Казахстан о противодействии коррупции. Компетенция, организация и порядок деятельности антикоррупционной комплаенс-службы определяются внутренним актом субъекта квазигосударственного сектора.

Субъекты предпринимательства, не являющиеся субъектами квазигосударственного сектора, вправе создавать антикоррупционные комплаенс-службы⁴.

Антикоррупционный комплаенс — это разновидность общего явления «комплаенс». Общепринятое терминологическое понимание «комплаенса» отсутствует. Однако на международном уровне существует определение комплаенс-риска, сформулированного Базельским комитетом по банковскому контролю: комплаенс — независимая функция, которая выявляет, оценивает, дает соответствующие советы, отслеживает и готовит отчеты в отношении риска комплаенс, определяемого как риск юридических или регулятивных санкций, финансовых убытков, урона репутации, которые могут быть обращены на банк в результате несоблюдения им законодательства, регулирования, кодекса поведения и стандартов хорошей практики. Существуют иные подходы к понятию «комплаенс». Международной Организацией по комплаенс регулированию дается следующее определение: комплаенс — это способность действовать в соответствии с порядком, набором правил или запросом.

Более детальным является следующее определение комплаенса — это обеспечение соответствия деятельности организации требованиям, налагаемым на нее казахстанским и зарубежным законодательством, иными обязательными для исполнения регулирующими документами, а также создание в организации механизма анализа, выявления и оценки рисков нарушения законодательства, как в целом, так

и антикоррупционного законодательства в частности, а также обеспечение комплексной защиты организации⁵.

Таким образом, в действующих определениях происходит смешение внутреннего и внешнего комплаенса.

На основании вышеизложенного, комплаенс можно определить как тесно связанное с этикой обособленное многозначное экономико-правовое явление, представляющее собой функцию, процедуру, состоящую из 2 элементов:

1. Внутренний: систему внутренних корпоративных документов и построения системы контроля в организации, имеющее своей целью обеспечения соответствия деятельности организации на всех уровнях требованиям международного и национального законодательства, а также иным обязательным предписаниям регулирующих органов посредством создания механизма анализа, выявления, оценки рисков и построение системы их предупреждения.

2. Внешний: оценки деятельности организации на соответствие требованиям международного и национального законодательства, а также иным обязательным предписаниям регулирующих органов с помощью привлечения аудиторов или государственных органов в качестве экспертов.

Правовое закрепление термина «антикоррупционный комплаенс» отсутствует. Несмотря на наличие единого международного правового акта — Конвенции ООН против коррупции — понятие «коррупция» и набор составов коррупционных правонарушений отличаются в каждой стране. Соответственно закрепление общепринятого понятия «антикоррупционный комплаенс» затруднительно.

Таким образом, на основании выше сформулированного термина «комплаенс» можно сконструировать понятие «антикоррупционный комплаенс»: тесно связанное с этикой обособленное многозначное экономико-правовое явление, представляющее собой функцию, процедуру, систему внутренних корпоративных документов и построения системы контроля в организации, имеющее своей целью обеспечения соответствия деятельности организации на всех уровнях требованиям международного и национального законодательства в области противодействия коррупциям, а также иным обязательным предписаниям регулирующих органов посредством создания механизма анализа, выявления, оценки коррупционных рисков и построение системы их предупреждения. При этом антикоррупционный комплаенс-контроль включает в себя систему законодательных и локальных норм двух уровней:

- 1) нормы, адресованные исполнительному органу юридического лица;
- 2) нормы, адресованные юридическому лицу.

Правовая природа комплаенса и антикоррупционного комплаенса как его разновидности носит характер саморегулирования, основанного на четко обозначенных понятных критериях законодательства. Саморегулирование в организации деятельности хозяйствующих субъектов экономики имеет ряд преимуществ над прямым законодательным регулированием, так как оно позволяет гораздо гибче реагировать на потребности той или иной конкретной отрасли. К преимуществам можно отнести:

1. Учет специфики отраслевого регулирования и построения бизнес-процессов конкретной организации. В каждой из отраслей экономики могут быть выделены как общие коррупционные риски, так и специфические, основанные на особенностях бизнес-процессов. Иными словами, частные организации способны гораздо быстрее и лучше отвечать на изменения рынка в их сфере, осознавая всю специфику. Поэтому необходимо установление конкретных правовых рамок на уровне государственного регулирования, в соответствии с которыми частный сектор будет организовывать антикоррупционный комплаенс на базе своих предприятий и бизнес-процессов с учетом их особенностей.

2. Эффективная оценка рисков в рамках организации. При наличии конкретных законодательных критериев, организации будет гораздо легче внедрить комплаенс-политики для соблюдения требования законодательства.

Саморегулирование в этом смысле представляется примером нормативного подхода, который является «чувствительным, гибким, вызывающим большее соблюдение законов и в то же время стимулирует и базируется на внутренней морали сектора или организации, являющейся объектом регулирования»⁶.

Таким образом, комплаенс и антикоррупционный комплаенс имеет двуединую правовую природу — это система саморегулирования организации как стратегия государственной политики. Саморегулирование представляет собой не стремление государства к де-регулированию экономического сектора, а напротив качественное и количественное улучшение процесса регламентации деятельности хозяйствующих субъектов экономики в форме законодательно закрепленных критериев добросовестного поведения организации, организации комплаенс-процедур и формированию системы посредничества, контроля и надзора в части их соблюдения. Это своеобразный диалог государства и частного сектора с целью достижения общих интересов, где государство в том числе выступает консультантом по сложным вопросам внедрения антикоррупционного комплаенса в организации и принятии стратегических решений для бизнеса в сфере комплаенса.

Можно сделать вывод о том, что новизна понятия «комплаенс» и «антикоррупционный комплаенс» как его разновидности, их правовой природы связана с выработкой критериев их оптимальной реализации как результата компромисса и сотрудничества государственного и частного сектора с целью поддержания и упорочения экономического благополучия обеих сторон. Это способствует развитию корпоративной и правовой культуры, которая помогает масштабировать бизнес-процессы и как следствие усиливает экономику государства.

¹ Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года, Указ Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 года № 674 Концепция правовой политики Республики Казахстан до 2030 года <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000674#z305>

² Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 07.03.2022 г.) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs>

- ³ Кто такие комплаенс-офицеры и как они могут помочь в борьбе с коррупцией 16 августа 2021 <https://www.nur.kz/nezavisimost/1927370-kto-takie-komplaens-ofitsery-i-kak-oni-mogut-pomoch-v-borbe-s-korruptsiej/>
- ⁴ Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V «О противодействии коррупции» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 29.12.2021 г.) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs>
- ⁵ Партнерство против коррупции — принципы противодействия взяточничеству // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.iblfrussia.org/files/PACI%20Russian%20Final.pdf>.
- ⁶ **Терешкова В. В.** Организация системы антикоррупционного комплаенса в производственной организации: от зарубежной практики к российской // Диверсификация и экономическая безопасность организаций оборонно-промышленного комплекса, организаций с государственным участием: Практ. конф. (4 марта 2020 г.). — Красноярск: Сибирский государственный университет науки и технологий имени академика М.Ф. Решетнева, 2020.

АННОТАЦИЯ

В данной статье рассматриваются понятие и правовая природа антикоррупционного комплаенса. Правовая природа комплаенса и антикоррупционного комплаенса, как его разновидности, носит характер саморегулирования, основанного на четко обозначенных понятных критериях законодательства. Саморегулирование в организации деятельности хозяйствующих субъектов экономики имеет ряд преимуществ над прямым законодательным регулированием, так как оно позволяет гораздо гибче реагировать на потребности той или иной конкретной отрасли.

ТҮЙІН

Бұл мақалада сыбайлас жемқорлыққа қарсы комплаенстің түсінігі мен құқықтық табиғаты қарастырылады. Комплаенс пен сыбайлас жемқорлыққа қарсы комплаенстің құқықтық табиғаты оның бір түрі ретінде заңнаманың нақты белгіленген түсінікті өлшемдеріне негізделген өзін-өзі реттеу сипатында болады. Экономиканың шаруашылық жүргізуші субъектілерінің қызметін ұйымдастырудағы өзін-өзі реттеу тікелей заңнамалық реттеуден бірқатар артықшылықтарға ие, өйткені бұл белгілі бір саланың қажеттіліктеріне пайдалануда неғұрлым икемді келеді.

ANNOTATION

This article discusses the concept and legal nature of anti-corruption compliance. The legal nature of compliance and anti-corruption compliance, as its varieties, has the character of self-regulation based on clearly defined understandable criteria of legislation. Self-regulation in the organization of the activities of economic entities has a number of advantages over direct legislative regulation, since it allows much more flexibility to respond to the needs of a particular industry.

Сагиева Г. К. — доцент кафедры «Права и общеобразовательных дисциплин» Баишев Университета (г. Актөбе), кандидат юридических наук;

Касимова А. Ж. — студент выпускного курса ОП «Юриспруденция» Баишев Университета (г. Актөбе)

Сагиева Г. К. — Баишев университетінің «Құқық және жалпы білім беру пәндері» кафедрасының доценті (Ақтөбе қ.), заң ғылымдарының кандидаты;

Касимова А. Ж. — Баишев университетінің «Құқықтану» білім беру бағдарламасының бітіруші курсының студенті (Ақтөбе қ.)

Sagiyeva G. K. — associate professor of the department of «Law and general education disciplines» of Baishev University (Aktobe), candidate of legal sciences;

Kasymova A. Zh — graduate student of the EP «Jurisprudence» of Baishev University (Aktobe)

УДК 347.132.1

**МҮЛІКТІ ЖАЛДАУ ШАРТЫ БОЙЫНША
АЗАМАТТЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ МӘМІЛЕЛЕР
ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ СДЕЛКИ ПО ДОГОВОРУ
АРЕНДЫ ИМУЩЕСТВА
CIVIL LAW TRANSACTIONS UNDER A PROPERTY LEASE
AGREEMENT**

Түйінді сөздер: мүлік, жылжымайтын мүлік, мәміле, жалдау шарты, кәсіпорын, азаматтық құқық.

Ключевые слова: имущество, недвижимость, сделка, договор аренды, предприятие, гражданское право.

Keywords: property, real estate, transaction, lease agreement, company, civil law.

Ғимаратты немесе құрылысты жалдау шарты бойынша жалға беруші ғимаратты немесе құрылысты жалға алушының иеленуіне жай пайдалануына беруге міндеттенеді.

Ғимараттарда адамдар тұру немесе жұмыс істеу мақсатымен тұрақты орналасады, ал құрылыста техникалық мақсатпен уақытша орналасады.

Егер жалдау шартының заты ғимараттар немесе құрылыстар болса, онда жалдау туралы жалпы ережелердің көбі қолданылмайды, өйткені олар арнайы ережелермен ауыстырылады. Айта кететін жай ол тұрғын емес жайларға қатысты арнайы ережелер Кодексте жоқ, сондықтан осы құқықтық қатынасқа жалдау шарты туралы жалпы ережелер толық көлемде қолданылады.

Ғимаратты немесе құрылысты жалдау шартын реттейтін арнайы ережелер ғимараттар мен құрылыстарды жылжымайтын объектілер негізінде қарастырады: бұл объектілердің ерекше құндылықтары, пайдалану процессіндегі тұтынылмауы, жер мен байланысты және т. б. Ғимаратты немесе құрылысты жалдау шартында қойылатын талап, ол осындай шарт бір құжат ретінде жасасу қажет және тараптардың қолдары болу керек. Бұл тараптарды орындамау шарттың жарамсыздығына

әкеп соғады. Бір жылдан астам мерзімге жасалған шарттар мемлекеттік тіркеуге жатады. Айтылып кеткендей ғимараттар және құрылыстар жер мен тығыз байланысты болғандықтан, жылжымайтын мүлік объектілер қатарына жатады. Жалдаушы жағынан бұл объектілерді пайдалану және билік ету оның анықталған құқықтарына ие екендігін көрсетеді және бұл құқықтар ғимарат (құрылыс) орналасқан жер учаскесіне де қатысты болады. Егер жер учаскесі жалға берушінің меншік құқығында болса, онда жалдаушыға ғимарат (құрылыс) орналасқан жер учаскесін беру туралы сұрақта бір кезде шешілуі қажет. Жалдаушы шартқа сәйкес жер учаскесі басқа құқық ретінде жалға берілуі мүмкін.

Егер ғимарат немесе құрылыс орналасқан жер учаскесі жалға берушінің меншік құқығында болмаса, жер меншік иесінің келісімінсіз жалдаушыға беріледі, бірақ бұл ғимарат меншігінің осындай әрекеті жер учаскесі иесімен жасасқан шартқа немесе заңға қайшы келмесе ғана шарт негізінде жүзеге асырылады.

Жалдау қарым-қатынасының тұрақтылығы ережеге негізделеді. Ережеге сәйкес ғимаратты (құрылысты) жалдаушы жер учаскесі бөлігін пайдалану құқығына ие болуы, яғни бұл жер учаскесінде жалға алынған ғимараттар немесе құрылыстар орналасқан болуы тиіс.

Ғимаратты немесе құрылысты жалдау келісімшартының негізгі шарты жалдау ақысы болып табылады. Тараптармен келісілген жалдау ақысының мөлшері жазбаша түрде көрсетілмеген болса, онда шарт жасалмады деп саналады. Ғимаратты (құрылысты) жалдау шартына қатысты анықталатын жалдау ақысна пайдаланатын құрылыс орналасқан жер учаскесі төлемі де енуі қажет.

Жалға берушінің міндеттерінің орындалуы жалдау шартынан туындайтын міндеттемелерді орындауға қатысты, яғни ғимараттың жалдаушыға ауысуы негізінде жүреді. Бұл операция тараптардың қолдары қойылған құжат немесе акт негізінде болуы керек.

Мүлікті жалдау туралы жалпы ережелермен салыстырғанда кәсіпорындарды жалға беру құқықтық реттелуге ие. Кодексте азаматтық-құқықтық объектілер негізінде кәсіпорында кәсіпкерлік әрекеті үшін пайдаланылатын мүліктік кешін деп түсіндіріледі. Кәсіпорын құрамына оның кәсібіне арналған барлық мүлік түрі кіреді, яғни жер учаскесі, ғимарат, құрылыс, құрал-жабдықтар талап ету құқығы, қарыздар және оның өнімдерін жекешелендіретін құқық.

Жалпы кәсіпорынның мүліктік кешені болып жылжымайтын мүлік саналады. Берілген жағдай жалдауға арналған арнайы ережелердің бірқатарын орындау нүктесі болып табылады. Жалдаушыға жұмыс істеп тұрған кәсіпорынды жалға беру – ол мүлікті жалға беру ғана емес, жалға берушінің үшінші тұлғаға қатысты құқығы мен міндетінің де ауысуы.

Кәсіпорынды жалдау шарты бойынша жалға беруші жалға алушыға кәсіпкерлік қызметті жүзеге асыру үшін кәсіпорынды ақы төлеп уақытша иеленуге және кәсіпорынды толығымен біртұтас мүлік кешені ретінде пайдалануға (ҚР АҚ-нің 119 бабы), оның ішінде құқық иесінің фирмалық атауына және коммерциялық белгісіне, қорғалатын коммерциялық ақпаратқа құқығын, сондай-ақ жалға берушінің басқа тұлғаларға беруге құқығы жоқ құқықтар мен міндеттерді қоспағанда, шартта

көзделген басқа да айрықша құқықтағы объектілерді – тауар белгісін, қызмет көрсету белгісін және т.б. (айрықша құқықтар кешенін) беруге міндеттенеді¹.

Жалға берушінің тиісті қызметпен айналысуға берілген лицензия негізінде алған құқықтары, егер заң актілерінде өзгеше белгіленбесе, жалға алушыға берілмеуі тиіс. Шарт бойынша берілетін кәсіпорынның құрамына осындай арнаулы рұқсаты (лицензиясы) болмаған жағдайда жалға алушының орындауы мүмкін болмайтын міндеттемелерді енгізу жалға берушіні керектік берушілер алдындағы тиісті міндеттемелерден босатпайды.

Кәсіпорынның қызметкерлеріне қатысты құқықтар мен міндеттер жалға берушіден жалға алушыға еңбек туралы заң актілерінде көзделген тәртіппен ауысады.

Кәсіпорын құрамына енетін жер учаскелері, ғимарат, құрылыс, құрал-жабдықтар және басқа да негізгі құралдар шарт арқылы жалдаушыға ауысады. Және одан басқа шартта қарастырылған мүліктік құқықтар – қоймадағы материалдар, айналымдағы құрал-саймандар, жермен, су ресурстарымен пайдалану құқықтары жалдаушыға ауысады. Осылырдан басқа жалға беруші қарыздарды талап ететін және оған барлық қарыздарды ауыстыру құқықтарын жалдаушыға бермеуі керек.

Кәсіпорынды жалға беру шартының түрі бойынша тараптардың қолы қойылған бір құжат болуы керек. Кәсіпорынды жалға беру шартының қайсысы болмасын мемлекеттік тіркеуге жатады. Бұл тараптарды бұзған жағдайда шарт жарамсыз болады.

Кәсіпорынды жалдау кезіндегі кредит берушілердің құқықтары:

Жалға алушыға борыштарын аударғаны туралы жалға беруші өз кредит берушілерін жалдау шарты жасалғанға дейін жазбаша түрде хабардар етуге міндетті, олар осындай аударумен келіспеген жағдайда хабарлама алған күннен бастап үш айдың ішінде жалға берушіден тиісті міндеттемелерді тоқтатуын немесе мерзімінен бұрын орындауын және залалды өтеуін талап етуге құқылы. Егер көрсетілген мерзімде осы талаптардың ешқайсысы қойылмаса, кредит беруші тиісті борышты жалға алушыға аударуға келісім берді деп танылады.

Кәсіпорынды жалға алушыға жалға берушіден міндеттемелерді тоқтатуды немесе мерзімінен бұрын орындауды талап ететін кредит берушілермен есеп айырысу аяқталғаннан кейін ғана берілуі мүмкін.

Кәсіпорынды мүлік кешені ретінде жалға бергеннен кейін жалға беруші мен жалға алушы берілген кәсіпорынның құрамына енгізілген, жалға алушыға керектік берушінің келісімінсіз аударылған борыштар бойынша бірдей жауапты болады.

Кәсіпорынды жалдау шарты тараптар қол қойған біріңғай құжат жасау жолымен жазбаша түрде жасалады. Кәсіпорынды жалдау шартының нысанын сақтамау шарттың жарамсыздығына әкеп соғады. Кәсіпорынды жалдау шарты мемлекеттік тіркелуге тиіс және ол осындай тіркелуден өткен кезден бастап жасалған болып есептеледі.

Кәсіпорынды жалға алушыға беру өткізу актісі бойынша жүзеге асырылады. Өткізу актісін жасау мен қол қоюға ұсынуды қоса алғанда, кәсіпорынды беруге дайындау, егер шартта өзгеше көзделмесе, жалға берушінің міндеті болып табылады және соның есебінен жүзеге асырылады.

Кәсіпорынды жалға алушы шарттың бүкіл қолдану мерзімі ішінде, егер шартта өзгеше көзделмесе, ағымдағы және күрделі жөндеуді қоса алғанда, кәсіпорынды тиісті техникалық күйде ұстауға міндетті. Жалға алынған кәсіпорынды пайдалануға байланысты шығындар жалға алушыға жүктеледі.

Жалға алушы жалға берілген кәсіпорын мүлкінің құрамына кіретін материалдық қазыналарды, егер заң актілерінде немесе шартта өзгеше көзделмесе, жалға берушінің келісімінсіз сатуға, айырбастауға, уақытша пайдалануға не қарыз етіп беруге оларды қосалқы жалға өткізуге және шарт бойынша осындай құндылықтарды өз құқықтары мен міндеттерін басқа тұлғаға беруге құқылы, мұндай жағдайда бұл кәсіпорынның құнын кемітуге әкеп соқпауы және жалдау шартының басқа ережелерін бұзбауы керек.

Жалға алушының жалға алынған кәсіпорынға өзгерістер мен толықтырулар енгізуге құқығы бар. Егер кәсіпорынды жалдау шартында өзгеше көзделмесе, жалға алушы жалға берушінің келісімінсіз жалға алынған мүлік кешенінің құрамына оның құнын арттыратын өзгерістер енгізуге, оны қайта құруға, кеңейтуге, техникамен қайта жабдықтандыруға құқылы. Егер кәсіпорынды жалдау шартында өзгеше көзделмесе, кәсіпорынды жалдаушы жалға алынған мүліктен ажыратуға болмайтын толықтыру құнының, мұндай толықтыруға берушінің рұқсат етуіне қарамастан, өтемін алуға құқылы. Жалға беруші жалға алынған мүліктен ажыратуға болмайтын толықтыру құнын өтеу міндетінен, егер ол жалға алушының осы толықтыруға шыққан шығынының жалға алынған мүлік құнынан оның пайдаланылу қасиетін толықтыру мөлшеріне сәйкес келмейтіндей екенін немесе мұндай толықтыруды жүзеге асыру кезінде адалдық пен ақылға сыйымдылық принциптерінің бұзылғандығын дәлелдесе, сот арқылы босатылуы мүмкін.

Кәсіпорынды жалдау шарты тоқтатылған жағдайда кәсіпорын тұтастай мүлік кешені ретінде жалға берушіге қайтарылуы тиіс. Өткізу актісін жасауды және оны қол қоюға табыс етуді қоса алғанда, кәсіпорынды жалға берушіге беруге дайындау, бұл жағдайда жалға алушының міндеті болып табылады және соның есебінен жүзеге асырылады.

Пәтерлерді (үйлерді) немесе бөлмелерді жалға беру қазіргі кезде меншік иелеріне кіріс әкелетін қайнар көздердің біріне айналды. Көбінесе тұрғын жайды, оның көптігінен жалға бермейді, ол әкелетін кіріске қатысты жалға береді.

Тұрғын жайды жалға беру шарты — ол жалдаушының пайдалануына немесе билік етуіне тұрақты немесе уақытша құқықтарды жалға берушінің беруі.

Үйді жалға беру жалдау келісімшартының шарттарымен жүзеге асырылады. Тұрғын жайды жалдау шарты нотариалды куәландыруды және мемлекеттік тіркеуді талап етпейді, бірақ та шарт жазбаша нысанда болуы қажет².

Алайда, тұрғын жай меншік иесінің мүддесін қорғау үшін, тараптар шартты нотариалды куәландырғанын қажет етулері мүмкін. Бұл куәландыру меншік иесінің мүдделерін қорғайды, яғни келісімшарт бойынша көзделген шарттардың орындалуын қамтамасыз етеді.

Тұрғын жайды жалдау шартында қандай шарттар болуы қажет?

Төлқұжаттан басқа шарт объектілерін детальді түрде суреттеу қажет. Тұрғын жайды жалдау шартының объектісі тұрақты өмір сүруге жарайтын, бөлінген тұрғынжайлар болып табылады, яғни: пәтерлер, үйлер, пәтер бөлігі немесе тұрғын үй бөлігі.

Жалданған тұрғын жайда тұру жағдайы (мерзімі, жалға алынған үшін төлемақы мөлшері, т.б.) ҚР-ның 1997 жыдың 16 сәуіріндегі «Тұрғын үй қатынастары туралы» Заңына сәйкес жүреді және жалдаушы мен жалға берушінің арасындағы шарт негізінде құрылады³.

Шартта тұрғынжайды жалға беру мерзімі көрсетіледі. Жалға беру мерзімі көрсетілмеген шартты жалға беруші тоқтатуға құқылы, бірақ та ол жалдаушыны бұл шешімі жөнінде үш ай мерзімінен бұрын хабардар етуі қажет. Шартты бұзған немесе тоқтатқан жағдайда жалдаушы тұрғын жайды дер кезде босатуы керек.

Тұрғынжайды жалдау шартында жалдау ақысының мөлшері көзделуге тиіс. Егер тұрғын үйді жалдау ақысының максималды мөлшері заңмен белгіленсе, онда тараптардың шартқа отырған кезде жалдау ақысы бұл мөлшерден асып кетпеуі қажет. Тұрғын жай үшін ақыны жалдаушы шартпен анықталған мерзімде төлеп отыруы керек, ал егер шартта көзделмесе, онда әр айдың онына дейін төлеп отыруға тиіс.

Тұрғынжайды жалдау шарты бойынша жалдаушылар тек жеке тұлғалар бола алады. Шартта жалдаушы мен бірге тұрғылықты тұратын азаматтарды да көрсетуі керек. Шартта мұндай көрсетулер болмаса, «Тұрғын үй қатынастары туралы» Заңының 25-бабына сәйкес азаматтарды көшіріп алу жүзеге асырылады. Бұл азаматтарды көшіру тұрғын жай нормасы туралы заңды сақтаумен орындалады⁴.

Осы аталған жағдайлардың барлығы жасалған шарт пен оның орындалуының құқықтық кепілі болады. Шартқа отырар кезге дейін, ереже бойынша, меншік иесі өз еркін білдіреді. Бірақта нәтижесінде оның еріктері түбегейлі өзгеруі мүмкін. Мысалы, егер шартта жалдаушы үшін пәтерді қосымша жалдауға шектеу қойылмаса, онда жалдаушы пәтерді өзі жалдаған бағадан үлкен мөлшерде қосымша жалдай алады. Бұл шартта тараптар үшін негізгі сұрақ — төлем мөлшері болып табылады. Мемлекетіміздің әр қаласында пәтерді (үйді) жалдау үшін төленетін ақша мөлшері әр басқа, заңмен белгіленген нақты бір баға жоқ. Төлем мөлшері пәтердің жалпы көлемінің м²-не, тұрғын жайдың орналасу орнына, пәтердің қал-ауқатына, қабатына, мөлтек экологиясына, транспорттық қатынасына және т.б. байланысты болады⁵.

Төлемақы мөлшерін анықтағаннан кейін, екі тарапты да оған салынатын салық мөлшерін анықтау сұрақтары қобалжытады. Салық салу мөлшерін төмендету үшін тараптар жалдау шартында төмен бағаны көрсетеді, алайда өздері ол бағадан көп мөлшердегі құнына келіседі. Бірақта, осындай шарт жалға беруші өзін-өзі алдаған жағдайға ұшыратады. Жалдаушы шартта белгіленген төлем мөлшерін төлегісі келеді, ал жалға беруші көрсетілген соманы ұлғайтуға құқығы жоқ.

Тұрғын жай үшін ай сайын төлем төленіп тұрса да, меншік иесі анықталған қаражаттық қорғанысқа ие болуы керек, яғни жалдаушы көшіп кеткеннен кейін телефон арқылы халықаралық сөйлескендер үшін қарыздары болуы, жиһаздардың

жетіспеуі, теле- және радиоаппаратуралардың, және басқа да үй шаруашылығына қажетті құрал-жабдықтардың жетіспеуі, пәтердің жабдықталған жағдайының бұзылғаны байқалуы мүмкін. Қаражаттық қорғаныс мөлшері тұрғын жайды жалдау шартында көрсетілуі тиіс және шартқа отырған кезде берілуі керек. Жалдаушының шартты ақ ниетпен орындаған кезінде жалға беруші шарттағы белгіленген «қаражаттық қорғанысты» қайтарып беруі қажет.

Тұрғын жайды жалдаған кезде төлем ақысы ақша мен ғана емес басқа түрде де болуы мүмкін. Шарттағы төлем мөлшерін анықтаған кезде жалдаушының коммуналдық төлемдер үшін төлейтін ақша мөлшерін, пәтерді жиһазбен қамтамасыздандыруын және тағы басқа пәтерге қатысты шығындар мөлшерін де көрсету керек.

- ¹ Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі 1997 жыл 27 желтоқсан // https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K940001000_
- ² Гражданское право. Учебник / Под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. — М., 2011. Ч. 1.
- ³ «Тұрғын үй қатынастары туралы» Қазақстан Республикасының 1997 жылғы 16 сәуірдегі № 94 Заңы // https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z970000094_
- ⁴ Бұл да сонда.
- ⁵ **Ғ. Төлеуғалиев.** ҚР Азаматтық құқығы. Жалпы бөлім. — Алматы, 2001. 1 Т.

ТҮЙІН

Бұл мақалада ғимаратты немесе құрылысты жалдау шарты бойынша жалға беруші ғимаратты немесе құрылысты жалға алушының иеленуі қарастырылады. Ғимараттарда адамдар тұру немесе жұмыс істеу мақсатымен тұрақты орналасады, ал құрылыста техникалық мақсатпен уақытша орналасады. Егер жалдау шартының заты ғимараттар немесе құрылыстар болса, онда жалдау туралы жалпы ережелердің көбі қолданылмайды, өйткені олар арнайы ережелермен ауыстырылады.

АННОТАЦИЯ

В данной статье рассматривается владение арендатором здания или сооружения арендодателем по договору аренды здания или сооружения. В зданиях люди размещаются постоянно с целью проживания или работы, а в строительстве временно с техническим назначением. Если предметом договора аренды являются здания или сооружения, то большинство общих правил об аренде не применяются, так как они заменяются специальными правилами.

ANNOTATION

This article discusses the lessee's ownership of a building or structure by a lessor under a lease agreement for a building or structure. People are permanently housed in buildings for the purpose of living or working, and in construction temporarily for technical purposes. If buildings or structures are the subject of a lease agreement, then most of the general rental rules do not apply, as they are replaced by special rules.

Садинов Т. М. — главный научный сотрудник Центра исследования проблем в сфере защиты общественных интересов Межведомственного научно-исследовательского института Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, старший советник юстиции

Т. М. Садинов — Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдары академиясының Ведомствоаралық ғылыми-зерттеу институтының Қоғамдық мүдделерді қорғау саласындағы мәселелерді зерттеу орталығының бас ғылыми қызметкері, аға әділет кеңесшісі

Sadinov T. M. — chief researcher of the Center for research of problems in the field of protection of public interests of the IRI of the Academy of law enforcement agencies under the prosecutor General's office of the Republic of Kazakhstan, senior adviser of justice

УДК: 347.9 (075.8)

**ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ В СФЕРЕ ОБОРОТА
ТАБАЧНЫХ ИЗДЕЛИЙ**

**ТЕМЕКІ ӨНІМДЕРІНІҢ АЙНАЛЫМЫ
САЛАСЫНДАҒЫ ПРОБЛЕМАЛЫҚ МӘСЕЛЕЛЕР**

**PROBLEMATIC ISSUES IN THE SPHERE OF TURNOVER
TOBACCO PRODUCTS**

Ключевые слова: табак и табачные изделия, система государственного контроля в сфере оборота табачных изделий, профилактика потребления табачных изделий, административная ответственность за нарушения требований по продаже табачных изделий, требования по профилактике и ограничению потребления табачных изделий, запрет по выкладке и открытой демонстрации табачных изделий, уполномоченные органы в сфере оборота табачных изделий, лицензирование деятельности по продаже табака и табачных изделий.

Түйінді сөздер: темекі және темекі бұйымдары, темекі бұйымдарының айналымы саласындағы мемлекеттік бақылау жүйесі, темекі бұйымдарын тұтынудың алдын алу, темекі бұйымдарын сату жөніндегі талаптарды бұзғаны үшін әкімшілік жауапкершілік, темекі бұйымдарын тұтынудың алдын алу және оны шектеу жөніндегі талаптар, темекі өнімдерін орналастыру және ашық көрсету жөніндегі тыйым салу, темекі өнімдерінің айналымы саласындағы уәкілетті органдар, темекі және темекі бұйымдарын сату жөніндегі қызметті лицензиялау

Keywords: tobacco and tobacco products, the system of state control in the sphere of tobacco products turnover, prevention of tobacco consumption, administrative responsibility for violations of the requirements for the sale of tobacco products, requirements for the prevention and restriction of tobacco consumption, prohibition on the display and open display of tobacco products, authorized bodies in the sphere of tobacco products turnover, licensing of activities for the sale of tobacco and tobacco products.

В последнее время в Казахстане идут бурные дискуссии «за» и «против» на фоне принимаемых государством мер по ужесточению требований для продажи табачных изделий, вводятся новые ограничения и запреты, но, как видим, ситуация кардинально не меняется. Попробуем разобраться в причинах.

На основе изучения действующего законодательства и правоприменительной практики можно констатировать, что сегодня в Казахстане отсутствует целостная (комплексная) и эффективная система государственного контроля в сфере оборота табачных изделий.

Различные нормативные правовые акты регламентируют отдельные аспекты в рамках компетенции уполномоченных государственных органов, при этом многие положения так и остались неурегулированными.

Как следствие, существующий механизм контроля полноценно не обеспечивает соблюдение установленных запретов и ограничений в сфере оборота табачных изделий, а также защиту здоровья населения от негативных последствий потребления данной продукции.

Ситуацию усугубляет наличие размытой компетенции и зон ответственности уполномоченных органов, что также является условием для возможных злоупотреблений со стороны контролирующих органов при проверке бизнеса.

Ретроспективный анализ показывает, что с 2002 г. рассматриваемый вопрос регламентировался отдельным Законом «О профилактике и ограничении табакокурения»¹. При этом уполномоченным органом по осуществлению государственного контроля в этой сфере в то время стало Министерство здравоохранения.

В 2009 г. данный Закон поставлен на утрату, а его отдельные положения, касательно профилактики и ограничений потребления табачных изделий, включены в ст. 159 Кодекса «О здоровье народа и системе здравоохранения» от 18 сентября 2009 г. (далее — Кодекс о здоровье)².

С этого момента вводится административная ответственность за нарушения требований законодательства по продаже табака и табачных изделий путем включения в Кодекс «Об административных правонарушениях» в старой редакции ст. 163-3 (далее — КоАП)³.

При этом, уполномоченными на составление протоколов определены сотрудники органов внутренних дел, а компетенция по их рассмотрению отнесена судам.

В принятом в 2014 г. КоАП в новой редакции⁴ административная ответственность за нарушения требований законодательства по продаже табака и табачных изделий предусмотрена ст. 199, а подведомственность дел данной категории перешла к местным исполнительным органам с наделением их полномочиями самостоятельно рассматривать такие дела.

В 2020 г. принят Кодекс о здоровье в новой редакции⁵, где закреплена ст. 110 «Профилактика и ограничение потребления табачных изделий, в том числе изделий с нагреваемым табаком, табака для кальяна, кальянной смеси, систем для нагрева табака, электронных систем потребления и жидкостей для них, и алкоголя».

В новой редакции данной статьи, в отличие от одноименной нормы Кодекса о здоровье в старой редакции (ст. 159 «Профилактика и ограничение потребления

табачных изделий и алкоголя»), расширен предмет регулирования и установлены дополнительные требования по профилактике и ограничению потребления табачных изделий с учетом их новых видов и приспособлений (к 40 ранее установленным требованиям добавлено порядка 15 новых).

Соответственно, необходимые дополнения внесены в состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 199 КоАП.

Краткий экскурс истории становления норм, регламентирующих оборот табачных изделий, показывает, что государство предпринимает определенные системные меры по установлению запретов и ограничений, ответственности за их несоблюдение с закреплением компетенции за уполномоченными органами.

Вместе с тем, эффективность установленных механизмов контроля за соблюдением установленных требований вызывает большие вопросы, в том числе в части привлечения к административной ответственности.

Как было указано выше, с принятием в 2014 г. КоАП в новой редакции уполномоченным органом по рассмотрению дел и наложению административных взысканий по ст. 199 КоАП определены местные исполнительные органы.

При этом, законодатель не установил механизмы и инструменты реализации данной компетенции, в том числе во взаимодействии с другими уполномоченными органами (ОВД, КСЭК МЗ, КЗПП МТИ).

Выборочное изучение в отдельных регионах практики применения ст. 199 КоАП показало нулевые результаты в этом направлении, что подтверждается и правовой статистикой. За последние 4 года (2018-2021 годы) по стране зарегистрировано всего 2 таких правонарушения (все в 2021 г.), одно из которых прекращено.

По результатам интервьюирования уполномоченных сотрудников акиматов установлено, что работу на местах по привлечению к административной ответственности за нарушение требований по продаже табачных изделий никто должным образом не организывает, так как нет понимания механизма реализации данной компетенции.

Более того, изучение Закона «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан»⁶ показало, что в нем до сих пор отсутствует компетенция местных исполнительных органов по осуществлению контроля за соблюдением требований законодательства в сфере оборота табачных изделий.

Как следствие, в отдельных акиматах не определены ответственные подразделения за данный фронт работы, что подтверждается изучением положений управлений и отделов местных исполнительных органов.

Таким образом, несмотря на наличие более семи лет компетенции по привлечению к административной ответственности за нарушение требований законодательства по продаже табака и табачных изделий, а также широкого круга проблемных вопросов правоприменения, со стороны акиматов активных мер для исправления ситуации не принимается.

В целом, вызывает определенные сомнения в возможности обеспечения эффективности контроля за соблюдением требований и ограничений в сфере оборота

и потребления табачных изделий при оставлении данной компетенции за местными исполнительными органами в силу специфики их деятельности и отсутствия заинтересованности (не входит в перечень приоритетных задач и систему оценки деятельности).

Здесь также одной из причин является высокий уровень конфликта интересов, так как зачастую уполномоченными подразделениями в регионах функционально определяются подразделения предпринимательства, одной из задач которых является развитие и защита бизнеса.

В такой ситуации установление дополнительных требований по обороту табачных изделий, даже самых передовых, не способно, по нашему мнению, оказать положительного эффекта по защите здоровья населения от негативных последствий потребления данной продукции.

К примеру, как показала практика, новый запрет по выкладке и открытой демонстрации табачных изделий в большей части не соблюдается, что вызывает справедливые возмущения представителей гражданского общества.

Другим проблемным вопросом, на который необходимо обратить внимание, является отсутствие в профильном законодательстве регламентации порядка осуществления государственного контроля в сфере *розничной торговли* табачными изделиями.

В Законе «О государственном регулировании производства и оборота табачных изделий»⁷ (далее — профильный закон) в большей части развитие получило направление по регламентации *производства и оптовой продаже* табачной продукции (порядок получения, приостановления и лишения лицензии, вопросы налогообложения, контроля, мониторинга, а также предоставления уполномоченному органу отчетной информации о производстве, экспорте, импорте и оптовой продаже).

Эти вопросы также детально предусмотрены в законодательстве о разрешениях и уведомлениях, налоговом законодательстве.

При этом детальное изучение профильного законодательного акта показало, что его содержание не в полной мере раскрывает и регулирует общественные отношения согласно своему наименованию и закреплению в Законе понятийному аппарату.

Справочно: согласно Закону «О государственном регулировании производства и оборота табачных изделий», *под оборотом табачных изделий понимается* экспорт, импорт, хранение, оптовая и *розничная реализация* табачных изделий.

В большей части его положения направлены на регламентацию взаимоотношений налоговых органов и производителей табачных изделий, а также отдельные аспекты оптовой продажи (п. 2 ст. 8 — лица, осуществляющие импорт и/или оптовую реализацию табачных изделий, обязаны предоставлять уполномоченному органу декларации об остатках и/или обороте табачных изделий).

Соответственно уполномоченным органом в рамках данного Закона определен Комитет государственных доходов Министерства финансов, которым проводятся проверки исключительно в соответствии со своей компетенцией и задачами.

Так, совместным приказом Министра финансов и Министра национальной экономики⁸ утверждены проверочные листы по тематическим налоговым проверкам, в одном из которых предусмотрено всего четыре требования к обороту табачных изделий (из 25).

Их изучение показало, что все они относятся к *контролю за производителями* данной продукции.

В целом, согласно ст. 3 вышеуказанного Закона, госрегулирование производства и оборота табачных изделий ограничено только лицензированием деятельности, регулированием импорта табачных изделий, контролем за производством и оборотом табачных изделий посредством осуществления мониторинга и установления порядка декларирования.

Единственное регулирование в части розничной торговли в рамках Закона — это установление минимальных цен на сигареты.

Таким образом, можно констатировать, что профильный Закон не регламентирует порядок госконтроля за розничной торговлей и соблюдением требований по продаже и потреблению табака и табачных изделий.

При этом основные меры по профилактике и ограничению потребления табака и табачных изделий, в том числе новых их видов и приспособлений, а также запреты по их продаже, как было сказано выше, предусмотрены в ст. 110 Кодекса о здоровье (более 50 запретов и ограничений).

Более того, анализом установлено, что на сегодняшний день не определен уполномоченный орган и отсутствуют нормативные правовые акты по контролю за соблюдением предусмотренных запретов и ограничений по продаже данной продукции.

Общие требования по осуществлению проверок определены в ст. 137 Предпринимательского кодекса⁹ (далее — ПК). Вместе с тем, согласно пп. 16 п. 3 ст. 140 ПК эти требования не распространяются на осуществление контроля и надзора за соблюдением законодательства по продаже табачной продукции. В соответствии с п. 4 ст. 140 ПК эти вопросы должны быть урегулированы отдельными законами.

Однако, данная норма до сих пор не реализована, что не позволяет эффективно осуществлять контроль за соблюдением требований по продаже, потреблению табака и табачных изделий, предусмотренных ст. 110 Кодекса о здоровье.

Справедливости ради необходимо отметить, что незначительная часть запретов и ограничений все же нашли свою регламентацию с определением уполномоченных органов.

В частности, за нарушение требований по запрету продажи лицам в возрасте до двадцати одного года, а также лицами до восемнадцати лет табачных изделий, новых их видов и приспособлений предусмотрена адмответственность (ст. 423-1 и ст. 133 КоАП — подведомственность ОВД).

Положения п. 7 ст. 110 Кодекса о здоровье касательно мест потребления табачных изделий реализованы в приказе Министра здравоохранения «Об утверждении требований к оборудованию мест, выделенных специально для потребления

табачных изделий, в том числе изделий с нагреваемым табаком, систем для нагрева табака, электронных систем потребления и жидкостей для них»¹⁰.

Требования данного приказа предусмотрены отдельным пунктом в проверочных листах, утвержденных совместным приказом Министра здравоохранения и Министра национальной экономики «Об утверждении критериев оценки степени риска и проверочных листов в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения»¹¹. Уполномоченный орган — Комитет санитарно-эпидемиологического контроля Министерства здравоохранения.

Однако по основной массе запретов и ограничений, предусмотренных ст. 110 Кодекса о здоровье, уполномоченный орган по осуществлению контроля не определен, правовая основа проверки отсутствует.

В целом, анализ нормативной базы, правоприменительной практики и международного опыта позволил выработать ряд рекомендаций по повышению эффективности государственной системы контроля и надзора в сфере оборота табачных изделий, которые направлены в уполномоченные органы.

Ключевые из них:

1. Рассмотреть вопрос о целесообразности отнесения деятельности по обороту табачных изделий к лицензируемому виду.

Справочно: Данный вопрос ранее уже поднимался в Казахстане. В 2012 г. в рамках концепции законопроекта «О государственном регулировании производства и оборота табачных изделий» предлагалось ввести лицензирование импорта и продажи табачных изделий. Аналогичный подход имеется в практике зарубежных стран.

2. Проработать вопрос о внесении в Закон «О государственном регулировании производства и оборота табачных изделий» следующих изменений и дополнений:

1) в статью 3 в качестве дополнительных мер госрегулирования производства и оборота табачных изделий включить проверку и профилактический контроль;

2) разработать и включить отдельный раздел по регулированию госконтроля за соблюдением запретов и ограничений, предусмотренных ст. 110 Кодекса о здоровье, где определить уполномоченные органы, а также предусмотреть детальный механизм и инструменты реализации компетенции, в том числе во взаимодействии с другими органами.

3. Законодательно наделить местных исполнительных органов компетенцией по осуществлению контроля за соблюдением требований в сфере оборота табачных изделий (в случае оставления данной компетенции за акиматами).

4. Проработать вопрос о целесообразности введения общественного контроля за соблюдением запретов и ограничений, предусмотренных ст. 110 Кодекса о здоровье.

Справочно: Данное предложение в полной мере соответствует одному из руководящих принципов осуществления ст. 13 Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака, где указано, что гражданское общество должно играть центральную роль и его следует включить в этот процесс в качестве активного партнера.

5. Рассмотреть вопрос о запрете продажи табака и табачных изделий, новых их видов и приспособлений во всех торговых точках с разрешением этой деятельности только в специализированных магазинах (бутиках) и отнести ее к лицензируемому виду.

Справочно: Подобные подходы имеются в зарубежных странах (к примеру, в Испании продажа табачных изделий в супермаркетах запрещена. Купить сигареты можно только в специализированных магазинах «Tabacos»).

Аналогичные предложения высказывают отечественные эксперты. Председатель правления ОЮЛ «Ассоциация «Лига потребителей Казахстана» Светлана Романовская, комментируя введение требований о запрете выкладки и открытой демонстрации табачных изделий, как вариант защиты прав потребителей, видит в создании специализированных магазинов или маленьких бутиков, куда не будет доступа несовершеннолетним¹².

Предлагаемая мера позволит в полной мере обеспечить соблюдение установленных требований и ограничений, предусмотренных ст. 110 Кодекса о здоровье, а также минимизирует возможные импульсивные покупки табачных изделий (одна из причин введения запрета на выкладки и открытой демонстрации табачных изделий).

В целом, полагаем, что реализация данных предложений и рекомендаций позволит обеспечить не только защиту здоровья населения от негативных последствий потребления табачной продукции, но и снизить давление на бизнес, так как четкая и понятная регламентация на принципах прозрачности и открытости является основным условием снижения административного давления со стороны контролирующих органов.

¹ Закон Республики Казахстан «О профилактике и ограничении табакокурения» от 10 июля 2002 года № 340 (утратил силу).

² Кодекс Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения» от 18 сентября 2009 года № 193-IV (утратил силу).

³ Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» от 30 января 2001 года № 155 (утратил силу).

⁴ Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» от 5 июля 2014 года № 235-V ЗПК // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>

⁵ Кодекс Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения» от 7 июля 2020 года № 360-VI ЗПК // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000360>

⁶ Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года № 148 // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148_info

⁷ Закон Республики Казахстан «О государственном регулировании производства и оборота табачных изделий» от 12 июня 2003 года № 439 // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z030000439_

⁸ Совместный приказ Министра финансов Республики Казахстан от 18 апреля 2017 года № 254 и Министра национальной экономики Республики Казахстан от 15 мая 2017 года № 200 «Об утверждении проверочных листов по налоговым проверкам» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1700015224/history>

- ⁹ Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года № 375-V ЗРК // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000375>
- ¹⁰ Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан «Об утверждении требований к оборудованию мест, выделенных специально для потребления табачных изделий, в том числе изделий с нагреваемым табаком, систем для нагрева табака, электронных систем потребления и жидкостей для них» от 10 декабря 2020 года № ҚР ДСМ-246/2020 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021776/info>
- ¹¹ Совместный приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан от 27 июня 2017 года № 463 и Министра национальной экономики Республики Казахстан от 20 июля 2017 года № 285 «Об утверждении критериев оценки степени риска и проверочных листов в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1700015512>
- ¹² *Галушко М.* Запрет на выкладку табачных изделий: в чем недоработки принятых мер // <https://inbusiness.kz/ru/news/zapret-na-vykladku-tabachnyh-izdelij-v-chem-nedorabotki-prinyatyh-mer>.

АННОТАЦИЯ

В данной статье автором проведен комплексный анализ системы государственного контроля в сфере оборота табака и табачных изделий, изучены нормативные правовые акты, проведен функциональный анализ деятельности уполномоченных органов, выявлены причины существенно снижающих эффективность государственного контроля по соблюдению установленных требований и привлечения виновных лиц к административной ответственности за их нарушение.

Выработан ряд предложений, направленных на устранение пробелов и противоречий в законодательстве с целью формирования целостной (комплексной) и эффективной системы государственного контроля в сфере оборота табака и табачных изделий.

ТҮЙІН

Бұл мақалада автор темекі және темекі өнімдерінің айналымы саласындағы мемлекеттік бақылау жүйесіне кешенді талдау жасап, нормативтік құқықтық актілерді зерттеп, уәкілетті органдардың қызметіне функционалдық талдау жүргізді, белгіленген талаптарды сақтау және кінәлі тұлғаларды оларды бұзғаны үшін әкімшілік жауапкершілікке тарту бойынша мемлекеттік бақылаудың тиімділігін айтарлықтай төмендететін себептерді анықтады.

Темекі және темекі өнімдерінің айналымы саласындағы мемлекеттік бақылаудың тұтас (кешенді) және тиімді жүйесін қалыптастыру мақсатында заңнамадағы олқылықтар мен қайшылықтарды жоюға бағытталған бірқатар ұсыныстар әзірленді.

ANNOTATION

In this article, the author has carried out a comprehensive analysis of the system of state control in the sphere of tobacco and tobacco products turnover, studied regulatory

legal acts, conducted a functional analysis of the activities of authorized bodies, identified the reasons that significantly reduce the effectiveness of state control over compliance with established requirements and bringing perpetrators to administrative responsibility for their violation.

A number of proposals have been developed aimed at eliminating gaps and contradictions in legislation in order to form an integral (complex) and effective system of state control in the sphere of tobacco and tobacco products turnover.

Сарсекова Б. Д. — магистрант 2 курса Поволжского института (филиала) Всероссийского государственного Университета юстиции (Российская правовая Академия Минюста России)

Научный руководитель — кандидат юридических наук, доцент Зеленикин А. А.

Сарсекова Б. Д. — Бүкілресейлік мемлекеттік Әділет университетінің Поволжье институтының (филиалының) 2-курс магистранты (Ресей Әділет министрлігінің Ресей құқықтық академиясы)

Ғылыми жетекшісі — заң ғылымдарының кандидаты, доцент Зеленикин А. А.

Sarsekova B. D. — 2nd year undergraduate of the Povolzhsky Institute (branch) of All-Russian State University of Justice (Russian Law Academy of the Ministry of Justice of Russia)

Scientific supervisor — candidate of legal sciences, associate professor Zelepukin A. A.

УДК: 331.556.4

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ НЕЗАКОННОЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ ЗАҢСЫЗ ЕҢБЕК КӨШІ-ҚОНЫНЫҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ SOME QUESTIONS OF ILLEGAL LABOR MIGRATION

Ключевые слова: право, законодательство, рабочая сила, трудовые мигранты, международные договора, проблемы, экономика.

Негізгі сөздер: құқық, заңнама, жұмыс күші, еңбек мигранттары, халықаралық шарттар, проблемалар, экономика.

Key words: law, legislation, labor force, labor migrants, international agreements, problems, economy.

Политическая ситуация в мире в настоящее время переориентировала существовавшие подходы к вопросам международного сотрудничества. Стало заметно, что многие государства стали более жестче вести свою внешнюю политику и отстаивание своих интересов в самых различных сферах, в том числе и в сфере при-

влечения иностранной рабочей силы. Актуальными становятся вопросы регулирования трудовых миграционных процессов с обеспечением компромиссных выходов их обоюдодострых ситуаций.

По мнению М. Хохловой, «... Ситуация, сложившаяся на рынке труда между Россией и СНГ, в настоящее время закономерна для отношений «центр-периферия». Она может устраивать всех участников рынка труда, в том числе и самих граждан. Благодаря дистанционной иммиграции из СНГ восполняется недостаток рабочей силы на рынке труда РФ. При этом, как правило, не приходится затрачивать средства на ее обучение, а прибавочный продукт, создаваемый иммигрантами, остается в России. Нет необходимости обустройства «дистанционных» мигрантов, нежелающих покидать мест своего постоянного жительства (наличие более налаженных бытовых условий часто является значимым фактором). И, наконец, что также немаловажно, не возникает потенциальный конфликт коренных жителей с приезжими»¹.

Трудовая миграция, как естественный процесс, влечет за собой несомненную экономическую выгоду. Указанный выше «прибавочный продукт» будет приносить пользу и благоприятствовать развитию региона. Вместе с тем, это только на первый взгляд кажется, что эта сфера находится в должном правовом поле. На самом деле, по данным газеты «Известия», эксперты рассказали об остром дефиците кадров на рынке труда, возникшем во время пандемии коронавируса. Среди самых востребованных профессий оказались курьеры, грузчики и строители². Именно эти специальности не требуют какого-либо специального образования, отсюда эта ниша естественным образом заполняется дешевой иностранной рабочей силой.

По данным МВД РФ, за два месяца 2022 г. на миграционный учет поставлено в 2,5 раза больше иностранных граждан, чем за аналогичный период прошлого года. Если в январе-феврале 2021 г. данный показатель составил 657 тыс. человек, то за два месяца текущего года — 1,6 млн человек. «Интенсивность миграционного потока практически вернулась к допандемийным значениям», — подчеркнули в ведомстве, добавив, что в январе-феврале 2019 г. поставлено на миграционный учет около 1,8 млн иностранных граждан. В Россию с начала военной специальной операции на Украине стали массово прибывать граждане Украины, ДНР и ЛНР. Как сообщал первый замминистра внутренних дел РФ Александр Горовой, сотрудники МВД ориентированы на оказание им максимального содействия в оформлении необходимых документов и продлении их статуса. В то же время в связи с улучшением ситуации с коронавирусом РФ открывает границы с соседними государствами и восстанавливает транспортное сообщение, что дает возможность иностранным гражданам покинуть территорию страны, преимущественно речь идет о трудовых мигрантах³.

Необходимость ужесточения контроля за трудовыми миграционными процессами диктует сложившаяся ситуация.

За январь и февраль текущего года МВД России выявило больше нарушений, чем годом ранее. Так, на 114 % увеличилось число нарушений правил въезда в страну и режима пребывания. По данным МВД, за первые два месяца 2022 г. в

отношении иностранцев было составлено 55,7 тыс. административных протоколов. В прошлом году — 26 тыс. Помимо этого, почти на 22 % и 88 % увеличилось количество фактов незаконной трудовой деятельности и несоблюдения установленных ограничений на осуществление деятельности среди иностранных граждан. За два месяца прошлого года эти показатели составили 5,5 тыс. и 692, а в январе-феврале этого года — 6,7 тыс. и 1,3 тыс. Несмотря на сокращение интенсивности проверочных мероприятий, сведения об административной практике, поступившие из территориальных органов МВД России, свидетельствуют о повышении их результативности в части выявления нелегальных мигрантов и лиц, незаконно осуществляющих трудовую деятельность на территории Российской Федерации. 19 марта МВД сообщило, что почти 500 тыс. иностранных граждан снято с миграционного учета в России в прошлом году из-за фиктивных сведений. Кроме того, рассматривается вопрос о возбуждении уголовного дела по ст. 322.2 УК РФ («Фиктивная регистрация гражданина РФ по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении в РФ и фиктивная регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства в жилом помещении в РФ») и ст. 322.3 УК РФ («Фиктивная постановка на учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания в РФ»). В настоящее время МВД предлагает создать реестр лиц, организующих незаконную миграцию.⁴ Такое законодательное решение позволит выявлять и пресекать ранее «налаженный механизм» вербовки, перевозки и использования иностранной рабочей силы.

Вместе с тем, Правительство РФ разрабатывает целый пакет мероприятий, который позволит облегчить процедуру привлечения в страну трудовых мигрантов. В частности, по данным газеты «Известия», Правительство РФ предлагает:

1. Снизить стоимость патента, по которому работают граждане Узбекистана, Таджикистана, Украины, Молдовы и Азербайджана. Стоимость патентов необходимо удешевлять. Ведь это фактически налог с тех денег, которые человек еще не заработал. Мигранты, впервые выходящие на российский рынок труда, должны заплатить не только за него, но и за прохождение медкомиссии, сдачу экзамена, покупку билетов. Всё вместе это обременительно — отметил руководитель Центра аналитических и практических исследований миграционных процессов Вячеслав Поставнин.

2. Облегчить въезд мигрантов — граждан ЕАЭС в Россию планируется с помощью отмены отдельных ограничений, введенных в связи с пандемией коронавируса. В частности, следует открыть сухопутные границы с РФ.

3. Чтобы стимулировать долговременную международную миграцию, правительство предлагает выдавать вид на жительство всем иностранным студентам, которые заканчивают в России бакалавриат или магистратуру.

4. Правительство рассчитывает удержать нужные кадры в стране, предоставив вид на жительство всем временным трудовым мигрантам, которые регулярно вносят плату за патент в течение нескольких лет.

В качестве дополнительных преференций для трудовых мигрантов предлагается перевести на патентную систему приезжих из дальнего зарубежья (сейчас, в

отличие от жителей безвизовых стран, они могут трудиться в России только после получения разрешений на работу). Операцию по ежегодному продлению патента хотят целиком перевести в дистанционный режим и разрешить проводить ее неограниченное количество раз (сейчас возможно только одно продление).

5. Процедуру постановки на учет и продления миграционного учета иностранных граждан предлагается также перевести на дистант. При этом все иностранные работники должны иметь возможность вставать на учет по адресу миграционного центра, так как поиск адреса для постановки на учет — проблема для всех категорий мигрантов.

6. В правительстве предлагают ограничить применение такой меры как «выдворение» для тех, кто впервые совершил административное правонарушение. Кроме того, иностранным гражданам хотят предоставить возможность менять цели въезда в РФ, не покидая территорию страны.

План постоянно актуализируется. Рассмотрение, обновление плана и утверждение новых мер проходит в еженедельном формате, — отмечается в информации правительства⁵.

Проблемы трудовой миграции необходимо также рассматривать и в контексте общей миграции населения. В частности, стоит отметить, что «... в некоторых отправляющих странах растущая исходящая миграция не компенсируется показателями рождаемости, что приводит к сокращению населения и изменению демографической структуры, поскольку уезжает преимущественно молодежь. Это создает угрозу для потенциала социального, экономического и культурного развития стран происхождения. Тот факт, что уезжают не только молодые и экономически активные, но и более образованные люди, с более высокой мотивацией и стремлением, усугубляет ситуацию и создает утечку мозгов»⁶.

Трудовая миграция становится все более популярной среди семей и людей, сталкивающихся с проблемами бедности в странах Центральной Азии. Безработица и бедность считаются факторами, подталкивающими к трудовой миграции. Большинство трудящихся-мигрантов рассматривают свое передвижение как временное явление и заявляют, что они были вынуждены мигрировать из-за нехватки средств для содержания семьи. В большинстве случаев, денежные переводы, отправляемые трудящимися мигрантами, являются единственным способом выживания их семей, оставшихся в стране происхождения. Трудящиеся-мигранты способствуют развитию экономики двух основных принимающих стран региона. Мигранты восполняют недостаток рабочей силы в секторах экономики, не пользующихся спросом среди местного населения. Зачастую миграция проходит в нерегулируемом порядке из-за сложности процедур легализации для иностранных работников и выдачи разрешений на работу в регионе⁷.

Таким образом, актуальные вопросы трудовой миграции детерминируют роль правового регулирования трудовых и миграционных процессов в любой стране мира. Обеспечение, прежде всего, безопасности государства, при этом, стоит на первом месте при разработке правовой базы регулирования трудовой миграции. Вопросы борьбы с нелегальной трудовой миграцией, при этом, должны решаться

в первую очередь, поскольку экономическая выгода при легализации теневых трудовых отношений намного больше затрат на разработку и претворение в жизнь законодательных и иных мер такой борьбы.

- ¹ **Хохлова М.** Трудовая миграция в СНГ и российский рынок труда // Электронный ресурс: <https://e-cis.info/upload/iblock/1bf/1bfaf65d25fc4a25d043848139d4f861.pdf> (дата обращения 15.05.2022г.)
- ² Электронный ресурс: <https://iz.ru/1243977/mariia-frolova/kadrovyi-golod-kakikh-rabotnikov-ne-khvataet-v-rossii> (дата обращения 12.06.2022г.)
- ³ Электронный ресурс: <https://tass.ru/obschestvo/14399203> (дата обращения 21.06.2022г.)
- ⁴ Электронный ресурс: <https://iz.ru/1321900/2022-04-17/v-rossii-chislo-narushenii-sredi-migrantov-vygoslo-na-114> (дата обращения 17.06.2022г.)
- ⁵ Электронный ресурс: <https://iz.ru/1303909/valeriia-nodelman/ot-del-k-kadram-kak-pravitelstvo-uprostit-zhizn-trudovym-migrantam> (дата обращения 12.06.2022г.)
- ⁶ **Штефан Фогтенхубер.** Трудовая миграция с востока на запад: на примере иностранных работников в Австрии // Аналитический бриф // Электронный ресурс: <https://www.pragueprocess.eu/ru/migration-observatory/publications/document?id=227> (дата обращения 15.06.2022г.)
- ⁷ Практическое пособие по организации деятельности консультационных центров для мигрантов (на основе опыта практической деятельности центров поддержки мигрантов в рамках реализации региональной программы по трудовой миграции, 2010-2014 гг.). — Шымкент, 2014.

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены некоторые вопросы незаконной трудовой миграции, влекущие за собой множество проблем социального и экономического характера, практически для любой страны мира. Российское законодательство в настоящее время позволяет применять действенные правовые рычаги для легализации деятельности незаконных трудовых мигрантов. Вместе с тем, происходящие в мире события коренным образом изменили существовавшие между странами договоренности по различным направлениям взаимодействия, в том числе и использовании иностранной рабочей силы.

ТҮЙІН

Мақалада әлемнің кез келген елінде дерлік әлеуметтік және экономикалық сипаттағы көптеген проблемаларды тудыратын заңсыз еңбек миграциясының кейбір себептері талқыланады. Қазіргі уақытта Ресей заңнамасы заңсыз еңбек мигранттарының қызметін заңдастырудың тиімді құқықтық тетіктерін пайдалануға мүмкіндік береді. Сонымен қатар, әлемде болып жатқан оқиғалар өзара іс-қимылдың әртүрлі салаларында, соның ішінде шетелдік жұмыс күшін пайдалануда елдер арасында жасалған келісімдерді түбегейлі өзгертті.

ANNOTATION

The article discusses some issues of illegal labor migration, entailing many problems of a social and economic nature, for almost any country in the world. Russian legislation currently allows the use of effective legal levers to legalize the activities of illegal migrant workers. At the same time, the events taking place in the world have radically changed the agreements that existed between the countries in various areas of interaction, including the use of foreign labor.

НАУЧНЫЕ ИЗДАНИЯ
ҒЫЛЫМИ БАСЫЛЫМДАР
SCIENTIFIC PUBLICATIONS

Продолжение. Начало в № № 1-2, № № 3-4 2022 г.

Джаксыбаев А. С. — докторант Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан

Научные консультанты: доктор юридических наук, доцент Бекишева С. Д. и доктор юридических наук, доцент Мукашева А. А.

Джаксыбаев А. С. — Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдары академиясының докторанты

Ғылыми кеңесшілері: заң ғылымдарының докторы, доцент Бекишева С. Д. және заң ғылымдарының докторы, доцент Мукашева А. А.

Dzhaksybaev A. S. — doctoral student of the Academy of law enforcement agencies under the Prosecutor General's Office of the Republic of Kazakhstan

Scientific consultants: doctor of law, associate professor Bekisheva S. D. and doctor of law, associate professor Mukasheva A. A.

УДК 347.963, 349.414

**ПРОБЛЕМЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ПРИМЕНЕНИЕМ
ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

**ЖЕР ЗАҢНАМАСЫНЫҢ ҚОЛДАНЫЛУЫН ПРОКУРОРЛЫҚ
ҚАДАҒАЛАУ МӘСЕЛЕЛЕРІ**

**PROBLEMS OF PROSECUTORIAL SUPERVISION OF THE USE OF
LAND LEGISLATION**

**3 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИ-
ЗАЦИИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ПРИМЕНЕНИЕМ ЗЕМЕЛЬ-
НОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

3.1. Проблемы методики, тактики и организации прокурорского надзора по выявлению нарушений земельного законодательства, пути их решения

Универсальным способом выявления нарушений служит проверка. Для успешности ее проведения прокурору необходимо располагать действенными приемами и средствами, то есть иметь определенную методику¹.

¹ *Маслова С. В.* Прокурорский надзор за исполнением законодательства, регулирующего управление и распоряжение федеральной собственностью: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.11. — М., 2012. С. 13

Методика подразделяется на два вида — общую и частную. Общая методика применяется к надзорной деятельности в целом, частная методика — к деятельности по конкретным направлениям и вопросам. Общая методика, имея широкую сферу применения и использования, является основой для составления частных методик. Методики состоят из этапов, по вопросу классификации которых в научной среде отсутствует единое мнение.

К примеру, Б. В. Коробейников полагает, что методика проверки состоит из следующих шагов:

- 1) подготовка к проверке;
- 2) непосредственно выявление нарушений².

Указанная классификация является неполной, так в ней отсутствует ряд важных для практической деятельности стадий: меры прокурорского реагирования, контроль за выполнением актов надзора.

А. Д. Берензон и В. Г. Мелкумов предложили свою классификацию, по которой в методику входят нижеуказанные процедуры:

- выявление нарушений;
- анализ полученной информации;
- принятие мер реагирования;
- проверка исполнения актов прокурорского надзора³.

Данная позиция, являясь более полной по сравнению с классификацией Б. В. Коробейникова, все же оставляет без внимания стадию подготовки к проверке.

В этой связи наиболее продуманной является позиция В. П. Рябцева, который отметил все значимые стадии проверки:

- 1) определение задач проверки;
- 2) определение предмета проверки;
- 3) выяснение вопросов, которые подлежат исследованию;
- 4) мониторинг данных о состоянии законности в рассматриваемой сфере правоотношений⁴.

На результативность проверки влияет не только правильно выбранная методика проведения, но и грамотно выстроенная тактика. В. И. Шинд отмечал, что методика есть наполнение деятельности прокурора, в то время как тактика — это ее форма. Методика — это действия, тактика же — пути осуществления данных действий⁵.

² **Коробейников Б. В.** Основные понятия общего надзора // Вопросы теории законности и прокурорского надзора: Сб. — М., 1994. С. 30-32.

³ **Берензон А. Д., Мелкумов В. Г.** Работа прокурора по общему надзору. Вопросы общей методики. — М., 1974. С. 5.

⁴ **Рябцев В. П.** Понятие, виды и структура методики прокурорского надзора // Вопросы теории законности и прокурорского надзора. — М., 1994. С. 20-24.

⁵ **Шинд В. И.** О соотношении методики и тактики прокурорского надзора // Вопросы теории законности и прокурорского надзора. — М., 1994. С. 26-28.

Если под методикой будет пониматься использование стадий надзора как требование и анализ документов, получение сведений о нарушениях, привлечение к проверке специалистов, то тактика разрабатывается с прицелом на достижение задач проверки, проводимой по конкретному и узкому вопросу, к примеру, законность предоставления/изъятия земельных участков, законность использования земельного участка, защита государственной земли от самовольного захвата и т. д.

Исходя из целей проверки, общественно-политической ситуации, состояния законности и социально-экономического развития региона, вопроса проверки прокурором выстраивается определенная тактика: составляется список органов, подлежащих проверке, изучаются соответствующие законы и правовые акты, определяются конкретные направления проверяемого вопроса, привлекаются специалисты из уполномоченных государственных органов⁶. Проверки подразделяются на целевые, совместные, комплексные и сквозные⁷.

Целевые проверки — проверки, проводимые по определенным узким вопросам. К примеру, проверка законности предоставления в частную собственность земель для строительства.

Комплексные проверки — проверки, которые охватывают применение всей сферы того или иного законодательства. Например, проверка соблюдения земельного законодательства в местном исполнительном органе. Комплексные проверки сочетаются с проверками совместными, то есть проводимыми с привлечением специалистов органов государственного контроля.

Сквозные проверки проводятся при необходимости определить состояние законности в конкретной сфере правоотношений и (или) в рамках одного ведомства — от республиканского звена до районного. Проверка применения земельного законодательства в целом либо его отдельных требований в Комитете по управлению земельными ресурсами, акиматах областей, городов, районов и т. д.

Одной из тактических заповедей является избрание в каждой проверке методики действий, которые бы исключали подмену функций уполномоченных государственных органов⁸.

Последовательность действий проверяющего выглядит следующим образом:

- 1) подготовка к проверке;
- 2) проведение проверки;
- 3) систематизация и анализ собранных данных;

⁶ *Джаксыбаев А. С.* Вопросы методики и тактики прокурорского надзора по выявлению, устранению и профилактике нарушений в сфере земельного законодательства // Актуальные вопросы современной науки. Бейсеновские чтения: Мат-лы междунар. науч.-практ. конф. (26 октября 2018 г.). — Караганда: Карагандинская Академия МВД Республики Казахстан, 2018. С. 13.

⁷ *Ашиткова Т. В.* Прокурорский надзор за исполнением земельного законодательства: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. — М., 2008. С. 132.

⁸ *Субботин Е. А.* Понятие и содержание тактики прокурорского надзора // Проблемы совершенствования прокурорского надзора: Мат-лы науч.-практ. конф. — М., 1997. С.108-111.

- 4) составление итоговой справки;
- 5) реагирование на выявленные нарушения;
- 6) проверка исполнения актов надзора прокурора;

Подготовка к проверке весьма важный этап в надзорной деятельности, от качества реализации которого зависит последующий результат⁹.

Если в качестве основания выступают обращения граждан, в которых уже содержится информация о нарушениях на конкретном объекте, то прокурор просто проверяет доводы обратившегося лица, проводя минимальную подготовку к проверке. Это обусловлено тем, что проверяющий не может выйти за пределы доводов обращения и исследовать какие-либо другие вопросы.

Если же проверка проводится по поручениям Президента или Генерального прокурора, то проверяющим устанавливается предмет проверки, то есть та область земельного законодательства, соблюдение и исполнение которой предстоит проверить; осуществляется изучение соответствующих правовых норм; анализируется судебная практика; устанавливается круг объектов, подлежащих проверке (за исключением случаев, когда в поручении указан конкретный орган).

Также следует изучить статистические данные по проверяемым вопросам, проанализировать информацию о нарушениях, поступающую из средств массовой информации, контрольно-надзорных органов, содержащуюся в обращениях граждан.

В случае, если органами прокуратуры ранее проводились аналогичные проверки, то в обязательном порядке необходимо ознакомиться с их материалами, изучить практику внесения актов прокурорского надзора и контроля их исполнения. Недопустимо проводить проверки, надеясь на волю случая¹⁰.

По этой причине необходимо заранее планировать действия и мероприятия, которые будут осуществляться в ходе проведения проверки¹¹. Не будет лишним знание типичных нарушений, допускаемых проверяемым органом, ознакомление с методическими рекомендациями, обобщениями и обзорами надзорной деятельности.

Большая часть сотрудников прокуратуры (61 из 108), участвовавших в анкетировании, пояснили, что обеспечены методическими рекомендациями по проведению проверок по вопросам соблюдения земельного законодательства. Вместе с тем респонденты указывают на ряд недостатков, которые содержатся в используемой методической литературе.

⁹ **Патлаев Д. Е.** Информационно-аналитическая работа прокурора при осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов о распоряжении землей // Актуальные проблемы российского права. — 2017. — № 12 (85). С. 179.

¹⁰ **Бут Н. Д.** Теоретические, правовые и организационные основы прокурорского надзора за исполнением законов о свободе экономической деятельности в Российской Федерации: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.11. — М., 2011. С. 320.

¹¹ **Патлаев Д. Е.** Планирование работы по осуществлению прокурорского надзора за исполнением законов о распоряжении землей // Территория науки. — 2016. — № 6 (2016). С. 104.

В частности, слабое освещение практики прокурорского надзора (55 человек); слабое освещение практики применения земельного законодательства (58 человек); отсутствие конкретики, большой объем и стиль изложения, трудный для чтения (48 человек); отсутствие алгоритма, который бы последовательно описывал порядок проверочных действий (61 человек).

При этом опрошенные пояснили, что наличие методических рекомендаций, по их мнению, является неотъемлемой частью эффективной проверки. Отсутствие же плана конкретных действий может приводить к негативным последствиям.

К примеру, отсутствие заранее разработанного алгоритма повлияло на проведение прокурорской проверки в местных исполнительных органах Костанайской области (прокуратура города *, 2020 год), когда за период проверки был выявлен лишь один факт незаконного предоставления земельного участка и два факта нецелевого использования земель¹².

Проверка проводилась без предварительного планирования, все действия осуществлялись исходя из текущих обстоятельств.

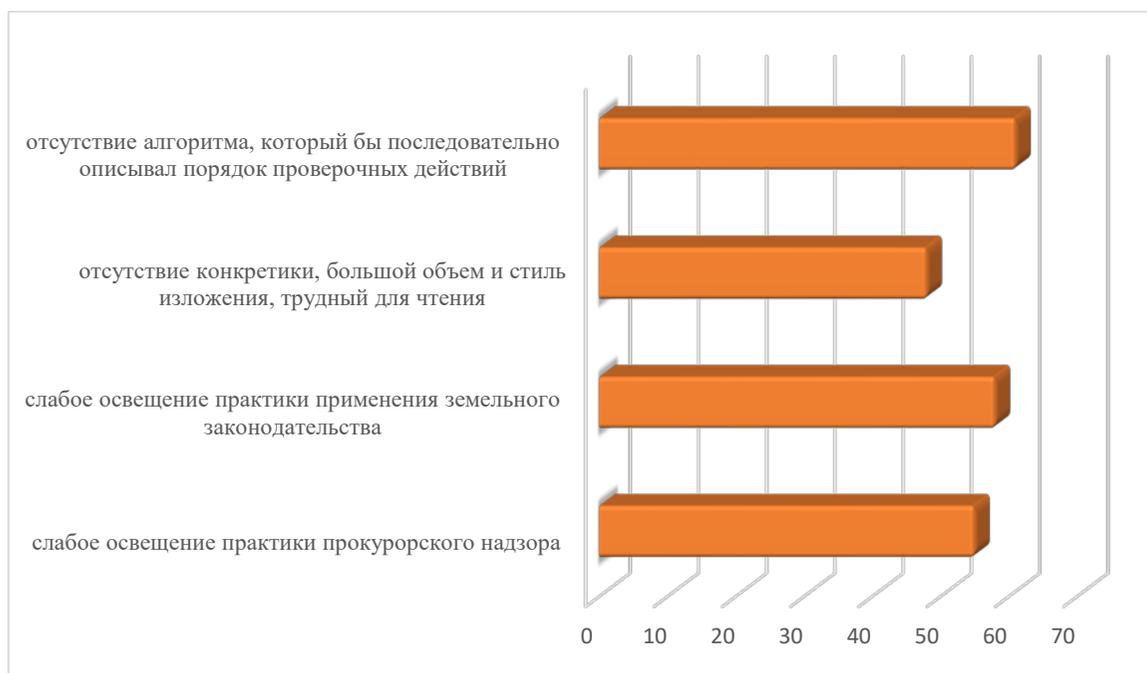


Диаграмма 4 — Результаты анкетирования

Из местных исполнительных органов не были заранее истребованы сведения о предоставленных землях, в связи с чем в ходе ее проведения проверяющий столкнулся с проблемой изучения большого количества актов, что лишило его значительного количества временных ресурсов.

¹² Номенклатурное производство № 15 (1)-20 за 2020 год. Переписка с правоохранительными органами // Электронный архив аппарата акима города Рудный.

При проведении выездной проверки сотрудниками центрального аппарата в этом же учреждении было выявлено семь фактов незаконного предоставления земель и 11 фактов их нецелевого использования¹³.

Аналогичные явления имели место в ряде прокуратур районного звена Северо-Казахстанской, Акмолинской и Петропавловской областей¹⁴.

В целом, 74 % лиц, прошедших анкетирование пояснили, что ввиду отсутствия алгоритма или плана действий сталкивались с проблемами при проведении проверок.

Таким образом, факт наличия отдельных проблем, связанных с методическими рекомендациями, очевиден.

Нами приведен авторский вариант методических рекомендаций (алгоритмов действий) по выявлению нарушений земельного законодательства, составленных с учетом мнения анкетированных, а также разбора действий результативных проверок ряда прокуратур. В последующем данные алгоритмы апробированы в практической деятельности прокуратуры города Нур-Султан.

Для систематизации и рационализации будущих действий будет целесообразным составить план проверки, который необходимо утвердить у руководителя прокуратуры либо у начальника структурного подразделения.

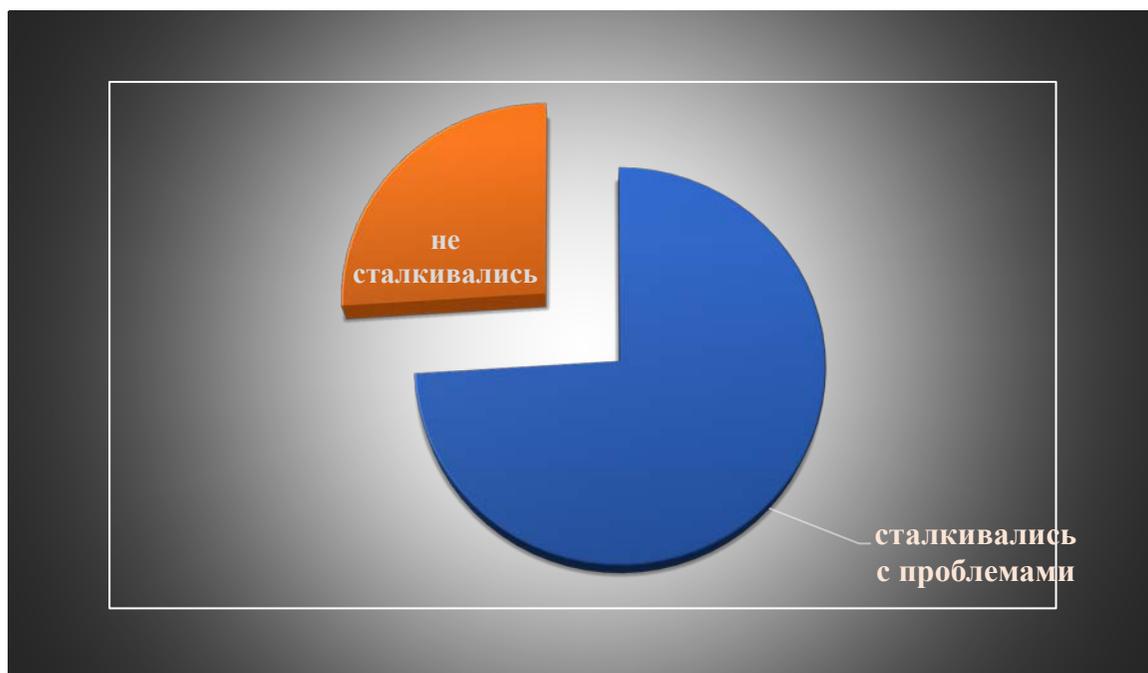


Диаграмма 5 — Результаты анкетирования

¹³ Электронное номенклатурное производство за 2018-2021 годы. Отчет о работе органов прокуратуры по надзору в социально-экономической сфере // Архив Генеральной прокуратуры Республики Казахстан.

¹⁴ Там же.

Последним действием на подготовительном периоде является направление руководителю проверяемого органа письма-уведомления, в котором допускается указать цель предстоящей проверки, вопрос, основания, период проведения, список документов, материалов, необходимых для подготовки; потребовать выделить сотрудника, с которым будет проходить взаимодействие во время проверки, а также помещение для размещения проверяющего.

Этап проверки связан с непосредственным изучением документов проверяемого органа, анализом его деятельности, контактом с сотрудниками.

В первый день проверки необходимо запросить положение о проверяемом органе (если прокурор не изучил его на этапе подготовки), распоряжение о распределении обязанностей, иную информацию, дающую представление о содержании деятельности органа.

Перечень конкретных вопросов, подлежащих исследованию, зависит от вида проверки (целевая, комплексная, сквозная, совместная) органа, в котором она проводится и других обстоятельств. Данная тема подробно исследована в науке прокурорского надзора¹⁵.

А. Д. Берензон и В. Г. Мелкумов сформулировали перечень основных вопросов, на которые должен быть направлен взор прокурора.

В их число входят следующие: объект, на котором было выявлено нарушение; система, в которой состоит объект; в чем выражено нарушение закона; норма, которая была нарушена и правовой акт, в котором она содержится; период совершения нарушения, продолжительность; время выявления нарушения; наличие материального ущерба, его размеры, последствия; должность лица, совершившего нарушение; данные лица, попустительствовавшего нарушению закона; обстоятельства, способствовавшие нарушению; причина, по которой выявленное прокурором нарушение не было выявлено ранее уполномоченными органами; причина, по которой нарушение не было устранено в случае выявления его ранее органами прокуратуры; вопрос устранения нарушения¹⁶. Данный круг вопросов является ориентиром для составления списка конкретных вопросов, которые планирует исследовать прокурор при проведении проверки.

В процессе проверки прокурор полномочен:

- истребовать для изучения и проверки на предмет соответствия закону все правовые акты проверяемого органа;

- запрашивать из органа, в котором проводится проверка, материалы, необходимые для проведения проверки;

¹⁵ *Ашиткова Т. В.* Прокурорский надзор за исполнением земельного законодательства: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. — М., 2008. С. 138; Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере экономики: Сб. метод. мат-лов / Под общ. ред. первого заместителя Генерального прокурора РФ А. Э. Буксмана. — М.: Мир энциклопедий Аванта+, Астрель, 2010. С. 636.

¹⁶ *Берензон А. Д., Мелкумов В. Г.* Указ. раб. С. 9.

- в установленном порядке получать доступ к документам по вопросам проверки;

- вызывать должностных лиц проверяемого органа для получения объяснений по вопросам проверки;

- привлекать к проведению проверки сотрудников других правоохранительных органов для обеспечения безопасности надзорной деятельности.

Используя эти полномочия, проверяющий выявляет, собирает и фиксирует нарушения, которые в последующем систематизируются по общим признакам и отражаются в справке о проведении проверки.

Справка помимо выявленных нарушений содержит в себе выводы прокурора о причинах и обстоятельствах, способствовавших совершению нарушений, сведения о лицах, их допустивших, предложения по мерам их устранения и внесению актов прокурорского надзора или реагирования.

По завершению проверки проверяющий предоставляет справку с материалами проверки руководителю прокуратуры, после чего она для ознакомления направляется руководителю проверяемого органа.

Акты надзора или реагирования, как правило, вносятся после ознакомления руководителя с результатами проверки. Протест на незаконный правовой акт может приноситься в процессе ее проведения.

Мы опишем порядок действий проверяющего при конкретных проверках. В качестве примеров возьмем следующие виды проверок:

1) проверку деятельности местных исполнительных органов на предмет законности предоставления земель для строительства коммерческих объектов в черте населенных пунктов;

2) проверку органов по контролю за использованием за охраной земель на предмет соблюдения требований земельного законодательства при организации работы по выявлению земель, предоставленных для строительства, но не используемых в соответствующих целях (не осваиваемых).

Первая проверка.

На этапе подготовки необходимо:

1) изучить положения Земельного кодекса, регулирующие вопросы предоставления земель для строительства объектов. В частности, статьи 44-1, 48 Земельного кодекса.

2) запросить из местного исполнительного органа список земель, предоставленных для строительства объектов за проверяемый период.

Для удобства в использовании лучше всего попросить предоставить сведения в табличном виде с указанием таких данных, как место расположения земельного участка, кадастровый номер, целевое назначение, дата и номер постановления акима, которым был предоставлен участок.

При проведении проверки:

1. Изучить журнал регистрации актов акима для проведения сверки количества постановлений, указанных в таблице, фактическому наличию.

2. Изучить постановления, следуя действиям, указанным ниже.

Земельный участок, предназначенный для строительства, согласно статьи 44-1 Земельного кодекса, не может быть сразу предоставлен в частную собственность (лишь во временное землепользование).

Поэтому необходимо обратить внимание на формулировку слов в постановлениях. В случае выявления постановлений, в которые предоставляют право частной собственности, а не право аренды, принять меры по их опротестованию.

3. Установить, во всех ли случаях предоставления земель на территорию, на которых они расположены, утверждены проекты детальных планировок.

В случае выявления фактов предоставления земельных участков без наличия на эту территорию утвержденного проекта детальной планировки принять меры по опротестованию постановлений, которыми эти земли предоставлены.

4. Провести сверку целевых назначений предоставленных земель с генеральным планом населенного пункта и проектами детальных планировок районов города, в которых расположены эти земли, на предмет наличия несоответствий, то есть фактов, когда, условно, проектом детальной планировки предусмотрено размещение одного объекта, а земельный участок предоставляется для строительства другого.

Электронные версии генеральных планов и проектов детальных планировок содержатся в соответствующих базах органов архитектуры и градостроительства.

В случае выявления фактов предоставления земель в нарушение градостроительной документации принимать меры по отмене постановлений, которыми они предоставлены.

5. Установить, во всех ли случаях, когда это необходимо, проводились торги, аукционы при предоставлении земель. Если да, то выяснить, проводились ли они в соответствии с Правилами организации и проведения торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельного участка или права аренды земельного участка, в том числе в электронном виде (утверждены приказом Министра национальной экономики РК от 31 марта 2015 года № 290).

6. Установить, определены ли границы земельного участка, целевое назначение, кадастровая стоимость, имелось ли сообщение о проведении торгов в периодическом печатном издании, официальном интернет-ресурсе, государственной информационной системе разрешений и уведомлений перед продажей земельного участка.

7. Находились ли лица, которым предоставлены земли, в списках участников торгов, аукционов.

8. В случае, если земельные участки предоставлялись в порядке исключений без проведения торгов, обратить внимание на обстоятельства, послужившие основанием для такого предоставления.

К примеру, земельный участок может быть предоставлен без проведения торгов в случае реализации лицом, которому он предоставлен, инвестиционного проекта.

При проверке необходимо выяснить, имелся ли на момент предоставления инвестиционный проект, что он из себя представляет и соответствует ли характеристике, указанной в ст. 284 Предпринимательского кодекса.

9. Во всех случаях выявления нарушений необходимо фиксировать их путем отбора пояснений у ответственных лиц проверяемого органа, сбора копий документов и материалов.

10. ВВ связи с тем, что факты незаконного предоставления земель могут быть связаны с различными коррупционными и криминальными проявлениями, то при выявлении таких фактов надлежит подробно опросить сотрудников проверяемого органа по поводу нарушений, выяснить, было ли им заведомо о них известно, по какой причине они приняли то или иное решение.

Также по этим же вопросам требуется опросить лиц, которым были предоставлены эти земли, посредством базы СИО ПСО выяснить, состоят ли они в родственных или близких отношениях с сотрудниками проверяемого органа, предоставляли ли они кому-нибудь материальные или иные блага за получение земельного участка.

Систематизация и анализ собранных данных.

Незаконность предоставления земельного участка выражается одним действием — принятием незаконного постановления, но основания для признания этого постановления незаконным могут быть разные.

Допустим, в одном случае постановление о предоставлении земли принято в нарушение проекта детальной планировки, в другом случае — без его наличия, в третьем случае — без проведения торгов, когда их проведение обязательно и т.д.

В этой связи для удобства восприятия выявленные нарушения целесообразно классифицировать и учитывать по видам, то есть по общим признакам их совершения.

Подведение итогов и составление справки.

В справке указываются все выявленные нарушения с учетом их систематизации. Если в ходе проверки на незаконные правовые акты были принесены протесты, то это также требует указания.

Справка должна содержать информацию о выводах проверяющего относительно причин, по которым были допущены нарушения, обстоятельств, способствовавших их совершению. Необходимо установить всех лиц, по вине которых были допущены нарушения, дать оценку действиям (бездействиям) каждого из них и отразить это в справке.

В конце документа обозначить меры, которые необходимо принять для устранения нарушений и их последствий, внести предложения по мерам реагирования, а также предусмотреть инициативы профилактического характера.

При выявлении оснований полагать, что в действиях сотрудников проверяемого органа усматриваются признаки уголовного правонарушения отразить в справке вопрос направления материалов проверки в органы уголовного преследования.

Справку предоставить руководителю прокуратуры и после ее утверждения последним направить руководителю проверяемого органа для ознакомления.

Рекомендуем предоставить проверяемому органу один-два дня для внимательного ознакомления со справкой и дачи возражений.

Реагирование на выявленные нарушения.

Вносить акт надзора или реагирования следует в случае, если будет исключен вопрос наличия состава уголовного и (или) административного правонарушения в действиях лиц проверяемого органа.

Для этого наиболее приемлемым вариантом будет направление материалов проверки в органы уголовного преследования для принятия официального процессуального решения по фактам выявленных нарушений.

Данная рекомендация не относится к случаям протестов, которые могут вноситься по ходу проведения проверки.

На практике не всегда материалы проверок с аналогичными нарушениями направляются в соответствующие органы для проведения досудебного расследования.

Если органом уголовного преследования будет принято процессуальное решение о прекращении уголовного дела, согласованное с надзирающим прокурором, и в действиях проверяемых будут отсутствовать признаки коррупционных административных правонарушений, то дальнейшие действия выглядят следующим образом.

При условии, что в процессе проверки приносились протесты на незаконные решения о предоставлении земель, то после ее завершения наиболее оптимальным вариантом из всего арсенала правовых актов прокурора является внесение представлений об устранении нарушений законности, которые будут адресованы руководителю проверяемого органа либо вышестоящему должностному лицу, а также руководителю управления по контролю за использованием и охраной земель либо центрального уполномоченного органа по управлению земельными ресурсами для привлечения виновных лиц к административной ответственности по ст. 137 Кодекса об административных правонарушениях (нарушение земельного законодательства Республики Казахстан при предоставлении права на земельный участок и при изменении целевого назначения земельного участка).

Текст представления, направляемого в орган, в котором была проведена проверка, либо в вышестоящий орган, не должен повторять текст внесенных до него протестов, а должен обобщенно отразить выявленные нарушения, пути их устранения, осветить причины и обстоятельства, способствовавшие их совершению, меры по устранению, требования о принятии мер дисциплинарного характера в отношении всех лиц, причастных к совершению нарушений.

В целях устранения последствий нарушений в обязательном порядке ставить перед руководителем органа вопрос принятия мер по отмене соответствующих гражданско-правовых сделок, заключенных на основании принятия незаконных решений по предоставлению земель и отмене регистрации права собственности (инициировать подачу искового заявления).

Одной из причин нарушений может быть низкий профессиональный уровень сотрудников, обстоятельством в данном случае будет служить отсутствие ведомственного контроля со стороны руководителей, ненадлежащая организация ответственными лицами работы по проведению обучения, повышению профессионального уровня сотрудников этого органа.

При таких обстоятельствах указать руководителю органа организовать своим сотрудникам изучение нарушенных норм, ужесточить контроль за их деятельностью, провести служебную проверку и дисциплинарно наказать всех виновных лиц.

Если представление внесено на имя руководителя вышестоящего органа, то в нем необходимо указать требование о привлечении к дисциплинарной ответственности первого руководителя проверяемого органа. К примеру, требование в представлении, адресованном акиму области, привлечь к дисциплинарной ответственности акима города.

При внесении представления в адрес управления по контролю за использованием и охраной земель нужно также осветить все выявленные нарушения, отметить лиц, по вине которых они были допущены, и поставить вопрос о привлечении их к административной ответственности.

Каждый пункт желательно отражать отдельно и нумеровать, требовать подтверждения их исполнения конкретными документами и материалами.

Проверка исполнения актов надзора.

Ответ на представление должен содержать исчерпывающую информацию о проделанной работе по каждому указанному в этом представлении требованию прокурора с приложением доказательств.

Прокурор, получая этот ответ, дает оценку его полноте и изучает подтверждающие документы.

К примеру, информация о принятых мерах дисциплинарного характера должна подтверждаться приложенными приказами, информация о расторжении договоров аренды, купли-продажи должна подтверждаться копиями соответствующих писем в адрес сторон и судебных исков соответственно.

В случае получения неполного ответа должно вернуть его обратно и потребовать вернуться к рассмотрению акта надзора.

Максимальный срок рассмотрения представления составляет тридцать дней, однако его фактическое исполнение может занять более длительное время.

К примеру, требование об устранении правовых последствий незаконных предоставлений земель может затянуться на несколько месяцев.

Поэтому прокурор обязан держать на контроле отдельные вопросы до момента их логического завершения.

В случае оставления представления без рассмотрения ставится вопрос о привлечении ответственных должностных лиц к административной ответственности по ст. 664 Кодекса об административных правонарушениях.

Вторая проверка.

При проверке управлений по контролю за охраной и использованием земель необходимо учитывать специфику их полномочий и функций, дающих право самим проводить проверки, находить нарушения, привлекать виновных лиц к ответственности, а также принимать меры по устранению этих нарушений. Проверка должна показать результативность деятельности проверяемого органа¹⁷.

Алгоритм действий проверяющего должен выглядеть следующим образом:

Подготовка к проверке:

1) изучить нормы Земельного кодекса, определяющие функции и полномочия управлений по контролю за использованием и охраной земель. В первую очередь нормы, содержащиеся в ст. 147, а также ряд других норм, регламентирующих порядок деятельности этих органов в конкретных ситуациях (статьи 92-94);

2) изучить Правила выявления земельных участков, не используемых в соответствующих целях или используемых с нарушением законодательства Республики Казахстан (утверждены приказом Министра сельского хозяйства от 5 мая 2018 года № 194);

3) изучить положение о проверяемом управлении, которое можно найти в интернет-источниках;

4) из местных исполнительных органов запросить:

- список земель, предоставленных для строительства;

- списки предоставленных для строительства земель, которые для проведения по ним проверок направлялись в управление по контролю за использованием и охраной земель;

- иную информацию о направлении сведений в управление по контролю за использованием и охраной земель для проведения проверок;

5) из управления по контролю за охраной и использованием земель запросить:

- список жалоб граждан, поступивших по вопросу неосвоения земель;

- сведения о проведенных проверках с отражением сведений об их количестве, проверяемых объектах, месте их расположения, внесенных предписаниях, поданных судебных исках и результатах их рассмотрения;

- сведения о внесенных предписаниях с требованием использовать участок по назначению (приступить к освоению земельного участка).

Как и в первой проверке, рекомендуется выразить просьбу предоставить сведения в табличном виде, в запросах указывать интересующий период.

Проведение проверки:

1) выяснить, по всем ли землям, указанным акиматами в информациях, направленных в Управление, проводились проверки или принимались какие-либо иные меры;

¹⁷ Джаксыбаев А. С. О некоторых вопросах проведения прокурорских проверок по применению и соблюдению земельного законодательства в государственных органах Республики Казахстан // Теория и практика приоритетных научных исследований: Сб. науч. тр. по мат-лам III Международ. науч.-практ. конф. (30 апреля 2018 г.). — Смоленск: Наукосфера, 2018. С. 218.

2) предоставленный Управлением список обращений граждан сверить с журналом учета обращений физических и юридических лиц и отчетом формы-ОЛ;

3) изучить обращения, выяснить по всем ли из них проводились проверки (имеются в виду те случаи, когда проведение проверок было необходимым), для чего просмотреть материалы проверок;

4) изучить материалы проверок по вопросам неосвоения земель, выяснить по всем ли фактам нарушений вносились предписания;

5) выяснить, соблюдается ли требование об учете предписаний в соответствующем журнале, для чего проверить наличие журнала и содержащихся в нем сведений (п. 7 Правил);

б) выяснить, по всем ли предписаниям, сроки исполнения которых истекли, в случае их неисполнения поданы судебные иски о принудительном изъятии земель и виновные лица привлекались к административной ответственности по статье 462 Кодекса об административных правонарушениях (невыполнение предписаний органов государственного контроля и надзора), для чего запросить номенклатурные производства с копиями судебных исков;

7) выяснить, принимаются ли меры по наложению обременений на земельные участки, в адрес собственников которых были внесены предписания, с целью исключения фактов их перепродажи, для чего запросить копии соответствующих уведомлений, направленных в органы юстиции;

8) выяснить, направляются ли сведения о собственниках земельных участков, которым вручены предписания, в органы государственных доходов для последующего применения к ним десятикратной базовой ставки земельного налога (запросить копии уведомлений в органы государственных доходов); если да, то направляются ли они в предусмотренный законодательством срок (п. 9 Правил);

9) выяснить, направляются ли сведения о выявленных нарушениях в отделы (управления) земельных отношений при местных исполнительных органах (п. 9 Правил);

10) при выявлении нарушений фиксировать их путем отбора пояснений, снятия копий с документов;

11) в связи с тем, что нарушения, выраженные в неприятии мер к недобросовестным собственникам, могут быть допущены сознательно, то при их наличии следует подробно опросить сотрудников проверяемого органа по поводу нарушений, выяснить, было ли им заведомо о них известно, по какой причине они были совершены.

Кроме того, подобает опросить лиц, в отношении которых Управлением не были приняты те или иные меры, установить, состоят ли эти лица в родственных или близких отношениях с кем-либо из сотрудников Управления, предоставляли ли они кому-нибудь материальные или иные блага за уход из-под санкций;

Систематизация и анализ собранных данных.

Все нарушения разделяются по блокам в соответствии с вопросами, подлежащими проверке.

Например, первый блок — принятие мер по информации местных исполнительных органов о неосвоении земель, второй блок — принятие мер по рассмотрению обращений граждан по аналогичному вопросу, третий вопрос — принятие мер по внесению предписаний в случае выявления нарушений и т. д.

Подведение итогов и составление справки.

Справка составляется по тем же правилам, которые мы обозначили в первой проверке.

Реагирование на выявленные нарушения.

Вопрос внесения актов надзора так же, как и в первой проверке, надлежит рассматривать после направления материалов в органы уголовного преследования и принятия ими процессуального решения.

Порядок дальнейших действий применим при условии, если в действиях сотрудников Управления будут отсутствовать признаки административных коррупционных и уголовных правонарушений.

Так как управления по контролю за использованием и охраной земель находятся в составе местных исполнительных органов, подходящим вариантом будет внесение представления на имя акима области.

Рекомендуемый объем представления составляет не более 5-6 листов. В самом представлении не является обязательным подробно отражать все выявленные факты (если их выявлено большое количество), достаточно отметить их в справке, которую в последующем приложить к представлению.

Важным аспектом является правильная формулировка требований.

В бесспорном порядке пишется требование привлечь виновных лиц к дисциплинарной ответственности; в связи с тем, что представление вносится на имя акима области, ставится вопрос о принятии соответствующих мер в отношении руководителя Управления (при наличии серьезных нарушений).

По каждому блоку нарушений вырабатываются методы по их устранению.

К примеру, в случае выявления фактов непроведения проверок по информации акиматов требовать провести эти проверки; в случае обнаружения фактов неисполнения предписаний предлагать внести их; при выявлении случаев бездействия по неисполненным предписаниям настаивать привлекать лиц, которым были адресованы данные предписания, к административной ответственности и обязывать инициировать иски по изъятию принадлежащих им земель.

В каждом случае непривлечения собственников земель, не исполнивших предписания Управления, к административной ответственности, следует рассматривать действия сотрудников Управления сквозь призму ст. 660 Кодекса об административных правонарушениях (укрытие административного правонарушения).

Мерой реагирования будет являться возбуждение производства по делу об административном правонарушении и направлении его в суд самим прокурором либо внесение представления в органы антикоррупционной службы для составления протокола и направления его по подсудности.

Проверка исполнения актов надзора.

Проверка исполнения представления проводится по тому же принципу, что и в первой проверке.

В обоих случаях приветствуется проведение межведомственных совещаний по вопросам принимаемых проверяемыми органами мер по устранению выявленных проверками нарушений.

Вторым способом осуществления надзорной деятельности служит анализ состояния законности, который проводится без посещения поднадзорных органов путем сбора соответствующей информации, которая в последующем может дать представление об имеющихся проблемах, вопросах, нарушениях в конкретной области или сфере правоотношений.

Порядок и условия его проведения определены приказом Генерального Прокурора Республики Казахстан № 60 от 2 мая 2018 года. Анализ должны подвергаться как правовые акты поднадзорных органов, так и их действия (бездействия) по исполнению и соблюдению требований законодательства.

Анализ состояния законности преследует такие цели как рационализация и планирование надзора, выявление проблемных вопросов и нарушений в правоприменительной практике.

Аналитическую деятельность можно условно разделить на три направления, два из которых (1, 2) тесно связаны друг с другом:

1. Накопление, изучение, упорядочивание сведений о состоянии законности деятельности государственных органов.

2. Накопление, изучение, упорядочивание, сведений о состоянии законности в сфере принятия данными органами правовых актов.

3. Обобщение практики прокурорского надзора по указанным направлениям.

Выше мы приводили классификацию, согласно которой проверки подразделялись на целевые, комплексные и сквозные. Полагаем, что данная классификация применима и для анализа.

Качество анализа в первую очередь зависит от получаемой информации, источника которой мы определим ниже.

От них во многом зависит результативность и успешность проверки¹⁸.

В исследуемой нами сфере надзора этими источниками выступают:

1. Правовые акты поднадзорных органов, доступ к которым обеспечивается путем их изучения на бумажных носителях, использования цифровых информационно-справочных систем, возможностей системы «Интернет».

К примеру, оценка актов местных исполнительных органов, как правило, осуществляется прокурорами на регулярной основе. В каждой прокуратуре для этого существуют своя практика. В одних случаях они после принятия направляются прокурору для изучения, в других случаях прокурор сам запрашивает их либо они изучаются в электронных базах данных.

¹⁸ *Коряченцева С. И.* Информационное обеспечение прокурорского надзора за исполнением законов о градостроительстве // Бюллетень инновационных технологий. — 2017. — № 3. Т. 1. С. 10.

2. Спутниковые снимки поверхности населенных пунктов, доступ к которым обеспечивается посредством систем АО «НК «Қазақстан Ғарыш Сапары».

Этот проект внедрен в 2016 г. и призван содействовать прокурорам в деятельности по противодействию самовольным захватам земель.

Посредством спутников снимков прокурор, не покидая пределов кабинета, может видеть, какие принадлежащие государству земли были подвергнуты самовольному занятию.

3. Данные (статистические сведения, материалы проверок, иные документы) центрального уполномоченного органа по управлению земельными ресурсами и уполномоченных органов по контролю за охраной и использованием земель.

4. Данные иных контрольно-надзорных органов (статистические сведения, материалы проверок, иные документы), деятельность которых связана со сферой применения земельного законодательства.

5. Практика судебного рассмотрения дел по искам государственных органов, связанным с вопросами, вытекающими из земельных правоотношений.

Например, иски местных исполнительных органов об освобождении самовольно занятых земель; иски органов по контролю за использованием и охраной земель по изъятию земель, не используемых в соответствующих целях (неосвоенных).

6. Практика судебного рассмотрения дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением земельных норм, а также практика их апелляционного обжалования.

К примеру, практика рассмотрения и обжалования административных дел по ст. 462 Кодекса об административных правонарушениях (воспрепятствование должностным лицам государственных инспекций и органов государственного контроля и надзора в выполнении ими служебных обязанностей, невыполнение постановлений, предписаний и иных требований), части ст. 139 (незаконное пользование недрами, за исключением подземных вод, нарушающее право государственной собственности на недра, совершенное повторно в течение года после наложения административного взыскания) и т. д.

7. Практика рассмотрения дел об административных правонарушениях уполномоченными органами, а также практика их судебного обжалования.

Допустим, практика рассмотрения дел по ст. 136 Кодекса об административных правонарушениях (нарушение права государственной собственности на землю), ст. 137 (нарушение земельного законодательства при предоставлении права на земельный участок и при изменении целевого назначения) и т. д.

8. Практика судебного обжалования действий и актов государственных органов по земельным вопросам.

Как пример, практика судебного обжалования постановлений местного исполнительного органа об отказе в предоставлении права аренды на земельные участки; практика судебного обжалования предписаний органов по контролю за использованием и охраной земель.

9. Данные об исполнении судебных актов, актов уполномоченных органов по делам об административных правонарушениях.

Скажем, данные об уплате штрафов по статьям 136, 137, 139 Кодекса об административных правонарушениях и т. д.

10. Данные об исполнении судебных решений по искам государственных органов по спорам, вытекающим из земельных правоотношений.

К примеру, данные об исполнении решений судов об освобождении самовольно занятых земель и сносах возведенных строений.

11. Данные органов государственных доходов о поступлении в бюджет налоговых отчислений и других обязательных платежей по договорам купли-продажи, аренды земельных участков.

Например, сведения из управления государственных доходов о полноте, своевременности внесения платежей за временное пользование (аренду) земельными участками.

12. Данные органов государственных доходов о поступлении из органов по контролю за использованием и охраной земель сведений о лицах, не использующих и использующих земельные участки с нарушением законодательства, для последующего применения к ним десятикратной ставки земельного налога.

13. Данные органов государственных доходов о применении к лицам, не использующим и использующим земельные участки с нарушением законодательства, десятикратной ставки земельного налога.

14. Обращения граждан и юридических лиц.

15. Сообщения, содержащиеся в средствах массовой информации, социальных сетях.

16. Анонимные опросы (анкетирования) представителей предпринимательского сообщества, диалог с которым является эффективным средством укрепления законности¹⁹.

17. Материалы досудебных расследований, судебных приговоров по уголовным делам.

18. Материалы оперативно-розыскных, специальных мероприятий, негласных следственных действий.

19. Материалы надзорной деятельности, акты прокурорского надзора и реагирования.

20. Информационные система СИО ПСО (система информационного обмена правоохранительных и специальных государственных органов).

21. Другие сведения государственных органов, организаций, связанные с осуществлением ими своей деятельности.

22. Иные источники информации.

Используя эти источники информации как в совокупности, так и по отдельности, прокурор может без посещения объекта (субъекта) проверки, провести анализ состояния законности по тем или иным вопросам и выявить нарушения.

¹⁹ *Субанова Н. В.* Прокурорский надзор как средство укрепления законности в сфере экономики // Журнал российского права. — 2012. — № 1 (181). С. 55.

Выше мы описывали порядок действий прокурора при проведении проверок в акиматах по вопросам законности предоставления земель и в органах земельного контроля на предмет соблюдения требований земельного законодательства при организации работы по выявлению земель, предоставленных для строительства, но не используемых в соответствующих целях (неосваиваемых).

Нарушения в данных сферах деятельности представляется возможным выявить и без проведения проверок, то есть путем анализа. Для этого необходимо выполнить те действия, которые мы обозначали на этапе подготовки к проведению проверки, после чего исследовать полученные материалы, сопоставить факты, дать им правовую оценку и получить в итоге результат.

В качестве одного из вариантов отметим выявление фактов несоответствий решений о предоставлении земель для строительства требованиям градостроительной документации. Прокурор запрашивает из отдела земельных отношений постановления, законность которых является предметом анализа, после чего по каждому факту предоставления делает запрос в отдел архитектуры и градостроительства на предмет установления факта того, наличие каких объектов предусмотрено градостроительной документацией на территории, далее проводит сверку целевых назначений предоставленных земельных участков с градостроительной документацией.

В случае выявления несоответствий составляет справку и результатах анализа и принимает меры по опротестованию незаконных актов.

Прокурор, прибегая к тому же методу анализа, может обобщить количество удовлетворенных протестов за определенный период, составить соответствующую справку с выводами и предложениями и принять соответствующее решение.

Другой пример, выявление случаев непринятия органами по контролю за использованием и охраной земель мер за неисполнение собственниками земель предписаний. Запрашиваются список предписаний, копия журнала их регистрации; материалы проверок, по которым внесены предписания; копии судебных исков и принятых по ним решений о принудительном изъятии земель, копии протоколов об административных правонарушениях по ст. 462 Кодекса об административных правонарушениях.

Изучая эти материалы, прокурор проводит сверку количества неисполненных предписаний с количеством протоколов, составленных по ст. 462 Кодекса об административных правонарушениях, и количеством исков об изъятии земель.

Выявление расхождений будет являться свидетельством наличия нарушений и основанием для проведения полноценной проверки и опроса сотрудников органа, чья деятельность была подвергнута анализу.

Одним словом, анализ предполагает практически те же действия, что и проверка. Отличие заключается в том, что прокурор не посещает субъект (объект) проверки; материалы, которые при проверке могут быть получены при устном требовании и изучены прокурором непосредственно по месту нахождения проверяемого

органа, при проведении анализа запрашиваются официально и изучаются на рабочем месте прокурора. Еще одной отличительной чертой анализа является отсутствие возможности вызывать лиц для получения объяснений.

В определенном смысле основательная и тщательная подготовка к проверке содержит элементы анализа состояния законности, а анализ содержит элементы подготовительного этапа проверки.

Приведем еще несколько примеров аналитической работы прокурора и укажем последовательно каждое действие.

Предметом анализа будут выступать следующие вопросы:

1) деятельность акиматов (отделов земельных отношений) по контролю за своевременным поступлением в бюджет средств по договорам аренды и купли-продажи земельных участков;

2) состояние законности при соблюдении физическими и юридическими лицами требований земельного законодательства в части недопущения самовольного занятия государственных земель;

3) состояние законности при соблюдении собственниками земель, предоставленных для строительства коммерческих объектов, обязанностей по их использованию;

4) состояние законности при отказе в предоставлении местным исполнительным органом земель физическим и юридическим лицам;

5) деятельность органов государственных доходов при применении увеличенной ставки налога к лицам, не использующим земли, предназначенные для строительства, либо использующим их с нарушением законодательства.

Анализ деятельности акиматов по обеспечению поступления в бюджет обязательных выплат:

1. В акимате запрашиваются сведения о земельных участках, предоставленных в частную собственность и во временное землепользование, с указанием вопросов об отражении данных о дате предоставления, кадастровом номере, месте расположения, дате заключения договора и сроке и условии его действия, личности лица, которому предоставлен участок, включая индивидуальный идентификационный номер.

2. В акимате запрашиваются копии договоров купли-продажи и аренды земель, изучаются их финансовые условия.

3. Из органов юстиции запрашивается информация о количестве зарегистрированных договоров купли-продажи и договоров аренды земель.

4. Для проверки достоверности предоставленных акиматом сведений осуществляется их сверка с данными органов юстиции.

5. По каждому (либо выборочно по отдельным) предоставленному земельному участку и заключенному на основании такого предоставления договору направляется запрос в органы государственных доходов для получения информации о поступлениях обязательных платежей в бюджет.

Запрос формируется таким образом, чтобы были установлены такие обстоятельства как личность плательщика, вид и дата платежа, земельный участок, в связи с владением или пользованием которым осуществляется платеж.

6. Все полученные сведения обрабатываются, сопоставляются между собой, в частности требования договоров относительно размеров и сроков платежей и их фактическим исполнением.

7. Все несоответствия отражаются в справке о результатах анализа.

8. По результатам анализа, на наш взгляд, из всех вариантов, предусмотренных приказом Генерального Прокурора Республики Казахстан № 60 от 2 мая 2018 г., наиболее оптимальным вариантом является назначение в местном исполнительном органе самостоятельной проверки для разбора каждого нарушения путем опроса его сотрудников.

Анализ соблюдения права государственной собственности на землю.

В рамках проекта Генеральной Прокуратуры и Министерства сельского хозяйства «Земля по закону — прекратим самозахват» от 2016 г. установлен план организации совместной деятельности государственных органов в различных ситуациях.

Этот план содержит в себе ряд мероприятий различного характера, реализация которых возложена на органы прокуратуры, органы внутренних дел, местные исполнительные органы, а также на ряд других органов и организаций, состоящих в единой рабочей группе.

В частности, планом предусмотрены такие мероприятия, как обследование территории, изучение космических снимков, патрулирование территории; их исполнение осуществляется отделами земельных отношений, управлениями по контролю за использованием и охраной земель и органами внутренних дел.

В дополнение к плану мы опишем механизм самостоятельных действий прокурора по выявлению самовольных захватов земель, которые также должны принести пользу в осуществляемую совместную деятельность.

Итак, последовательность действий выглядит следующим образом:

1. Проводится объезд и осмотр поднадзорной территории, в ходе которого обращается внимание на строения и сооружения, возведенные на землях в пределах осматриваемой территории.

2. Каждый факт визуального осмотра земельного участка, на котором расположены объекты, законность нахождения которых вызвала сомнения, фиксируется в специальном акте с приложением соответствующих фотоматериалов.

3. В случае отсутствия возможности провести объезд по каким-либо причинам осмотр нужных зон и районов поднадзорной территории проводится с помощью системы дистанционного зондирования АО «Национальная компания “Қазақстан Ғарыш Сапары”».

Порядок использования данной системы указан на официальном сайте организации — <http://gharysh.kz/space-pictures/orders/>.

4. Каждый факт размещения объекта, вызвавший сомнения относительно его законности, отражается прокурором в произвольной форме на бумажном носителе

с указанием данных о месте расположения занятого земельного участка и о размещенном на нем объекте.

5. По каждому предполагаемому факту самовольного занятия земли, установленному в ходе объезда и просмотра космических снимков осуществляется запрос в местный исполнительный орган о предоставлении сведений о всех земельных участках, предоставленных для строительства и находящихся в тех зонах, где размещены возведенные объекты.

6. Данные местного исполнительного органа сопоставляются с результатами обследования и изучения космических снимков.

7. В случае, если занятая строением земля не находится в чем-либо частном пользовании или владении, расценивать сей факт следует как самовольное занятие земельного участка.

8. По результатам анализа составляется соответствующая справка, к которой прилагаются акты обследования и космические снимки.

9. В качестве одного из способов реагирования уместно направить информационные письма на имя акима города областного значения (района) и руководителя управления по контролю за использованием и охраной земель для принятия соответствующих мер (проведение проверок, отбор объяснений от «самозахватчиков»).

Анализ состояния законности при соблюдении собственниками земель, предоставленных для строительства коммерческих объектов, обязанностей по их использованию проводится по такому же принципу.

Анализ законности отказов предоставления земель физическим и юридическим лицам:

1. Изучается практика судебного обжалования решений местных исполнительных органов об отказе в предоставлении земель.

2. Из всех имеющихся судебных актов выделяются те, которыми требования истцов были удовлетворены, то есть решения акимов признавались незаконными.

3. Данные судебные решения классифицируются по основаниям удовлетворения исковых требований.

4. Составляется справка, в которой отражаются результаты изучения, выборки судебных актов с учетом их классификации по основаниям удовлетворения требований истцов.

5. По итогам анализа в качестве одной из мер допустимо направить представление на имя акима с отражением всех фактов, послужившими основаниями для признания судом решений местного исполнительного органа незаконными.

В качестве альтернативы допускается назначить проверку в местном исполнительном органе и установить причины, по которым были приняты отказные постановления, по существу вопроса отобрать объяснения от сотрудников акимата, выяснить юридическую судьбу тех земель, по которым принимались отрицательные решения в предоставлении, возможно они после отказа в последствии были предоставлены другим лицам без каких-либо препятствий.

Анализ применения десятикратной ставки налога к лицам, не использующим земли с нарушением законодательства:

1. Из управления по контролю за использованием и охраной земель запрашиваются сведения о количестве внесенных предписаний с указанием вопросов их содержания, даты внесения, личности лица, в адрес которого оно внесено и месте расположения эксплуатируемого им земельного участка.

2. Из органов государственных доходов по каждому земельному участку запрашиваются сведения о базовых ставках налога.

Запрос формируется таким образом, чтобы были установлены такие обстоятельства как размер базовой ставки налога на землю до получения собственником/пользователем предписания и после.

3. Все случаи, при которых органами государственных доходов не применялись десятикратные ставки, отмечаются в соответствующей справке.

4. По завершении анализа и составлению справки для отбора объяснений от сотрудников органа государственных доходов назначается проверка.

При запрашивании информации в ходе анализа указывается интересующий период.

Отдельным аспектом выделим взаимодействие органов прокуратуры с другими государственными органами.

Прокуратура является высшим надзорным органом и все ее отношения с государственными органами в первую очередь строятся исходя из данного положения.

Вместе с тем важная роль в надзорной деятельности отведена вопросам взаимодействия прокуроров с органами государственной власти, местного самоуправления, правоохранительными и контролирующими органами.

Под взаимодействием мы понимаем совместную деятельность нескольких субъектов во благо реализации общих задач.

Прокуроры могут взаимодействовать как с поднадзорными органами, так и с теми органами, деятельность которых не входит в орбиту прокурорского надзора. Природа совместной деятельности также может быть разной: организованной по принципу вертикали, где прокурор выступает в роли управляющего, осуществляя при этом надзор; основанной по горизонтали, когда отношения построены на принципах равноправия и исключены какие-либо проявления правового превосходства одного субъекта над другим.

Описывая порядок действий прокуроров при проведении проверок и анализов, мы показали примеры отдельных вариантов проявления взаимодействия прокуроров с государственными органами.

В целях более оперативного получения сведений, информации, данных, материалов, документов, имеющих значение для дела, в порядке взаимодействия могут создаваться соответствующие рабочие группы.

Ярким примером служит наличие в каждом регионе межведомственных рабочих групп по противодействию самовольным занятиям земель, действующих в рамках республиканского проекта «Земля по закону — прекратим самозахват».

Механизм взаимодействия органов прокуратуры и государственных органов в области обеспечения законности в сфере земельных отношений не вызывает вопросов, так как он создается исходя из тех функций и полномочий, которыми наделены эти органы, а также на основе тех целей и задач, которые должны быть достигнуты в результате такого взаимодействия.

Данный вопрос обстоятельно изучен в научной литературе.

Так, В. Г. Бессарабов считал, что прокуратура в первую очередь должна координировать деятельность контролирующих и правоохранительных органов²⁰, А. А. Жидких в качестве одной из основных форм взаимодействия прокуроров с государственными органами называл реализацию нормотворческой функции²¹, Ф. М. Кобзарев полагал, что прокурор должен выступать в качестве флагамена для поднадзорных органов и своими требованиями задавать импульс их движению²².

Мы бы хотели остановиться на взаимодействии прокуроров с органами, осуществляющими государственный контроль за использованием и охраной земель, так как оно может осуществляться в разных формах и множеством способов.

Совместная деятельность прокуроров и управлений по контролю за использованием и охраной земель должна выражаться в объединении усилий в работе по выявлению, устранению и профилактике нарушений земельного законодательства, обеспечению его соблюдения всеми субъектами земельных правоотношений.

Взаимодействие прокуроров и контролирующих органов служит общим интересам по обеспечению законности²³.

Результатом должного взаимодействия должны быть:

- более оперативная, качественная, плодотворная совместная аналитическая и практическая деятельность по устранению нарушений закона и их последствий;
- исключение фактов проведения проверок одних и тех же объектов по одним вопросам;
- улучшение методики и тактики проведения проверок;
- совершенствование результативности высшего надзора и государственного контроля;
- более эффективное обеспечение действия принципа верховенства закона в области земельных отношений;
- формирование единой практики применения норм закона;

²⁰ **Бессарабов В. Г.** Координация российской прокуратурой деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью (история, состояние, перспективы) // Журнал российского права. — 2001. — № 3. — С. 25-32.

²¹ **Жидких А. А.** Участие прокуроров в нормотворчестве - действенное средство укрепления законности // Проблемы укрепления российской государственности: Сб. науч. тр. — М., 2007. Часть I. С. 65-68.

²² **Кобзарев Ф. М.** Правовые и организационные основы координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. — М., 1999. С. 45-47.

²³ **Джамбулатов С. И.** Принципы взаимодействия прокуратуры с контролирующими органами // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. — 2008. — № 2. С. 287.

- освещение и совместное обсуждение проблемных вопросов в правоприменительной практике;

- избрание единой тактики действий в условиях нестандартных ситуаций, вызванных политическими, социальными, экономическими обстоятельствами.

Сотрудники прокуратуры, принимавшие участие в анкетировании, считают, что эффективное взаимодействие прокуроров с органами по контролю за использованием и охраной земель может выражаться в следующем: обмен информацией о проверках и принятых в результате их проведения мерах (43 человека); в отдельных случаях раздел территории обслуживаемых населенных пунктов на сферы действия прокурорского надзора и государственного контроля в вопросах противодействия самовольным занятиям государственных земель, выявления фактов неиспользования и использования земель с нарушением законодательства (19 человек); проведение совместных совещаний по обсуждению итогов деятельности за отчетные периоды (13 человек); совместное обсуждение вопросов о внесении изменений и дополнений в земельное законодательство (16 человек); совместное обсуждение судебной практики (10 человек).

Итак, формы совместной деятельности прокуратуры и государственного контроля за использованием и охраной земель могут быть принимать различный характер. Влияние на степень взаимодействия в конкретном регионе могут оказывать те или иные факторы: штатная численность обоих ведомств, правоприменительная практика, профессиональный уровень сотрудников и другие вопросы.

Приведем основные формы, являющиеся универсальными для каждого региона:

- 1) обсуждение вопросов по совершенствованию земельного законодательства;
- 2) обмен положительным опытом работы;
- 3) обмен статистической информацией;
- 4) оказание взаимопомощи в вопросах практической деятельности;
- 5) участие в межведомственных рабочих группах по противодействию земельным нарушениям;
- 6) проведение совместных мероприятий по обсуждению итогов деятельности, освещению проблемных вопросов и определению задач на предстоящий период;
- 7) совместное составление списка государственных земель, которые могут быть подвержены посягательствам в виде их самовольного занятия;
- 8) в условиях срочной и безотлагательной необходимости проведения большого количества проверочных мероприятий раздел обслуживаемой территории населенного пункта на сферы действия прокурорского надзора и государственного контроля;
- 9) организация совместных лекций, семинаров, учебных мероприятий по повышению профессионального уровня сотрудников;
- 10) совместные выступления в средствах массовой информации в целях повышения правовой культуры населения;
- 11) составление совместных методических рекомендаций;

12) участие прокурора в рассмотрении управлениями по контролю за использованием и охраной земель актов прокурорского надзора и реагирования;

13) предоставление центральным уполномоченным органом по управлению земельными ресурсами и управлениями по контролю за использованием и охраной земель на регулярной основе материалов проверок;

14) направление требования о проведении проверок управлениями по контролю за использованием и охраной земель.

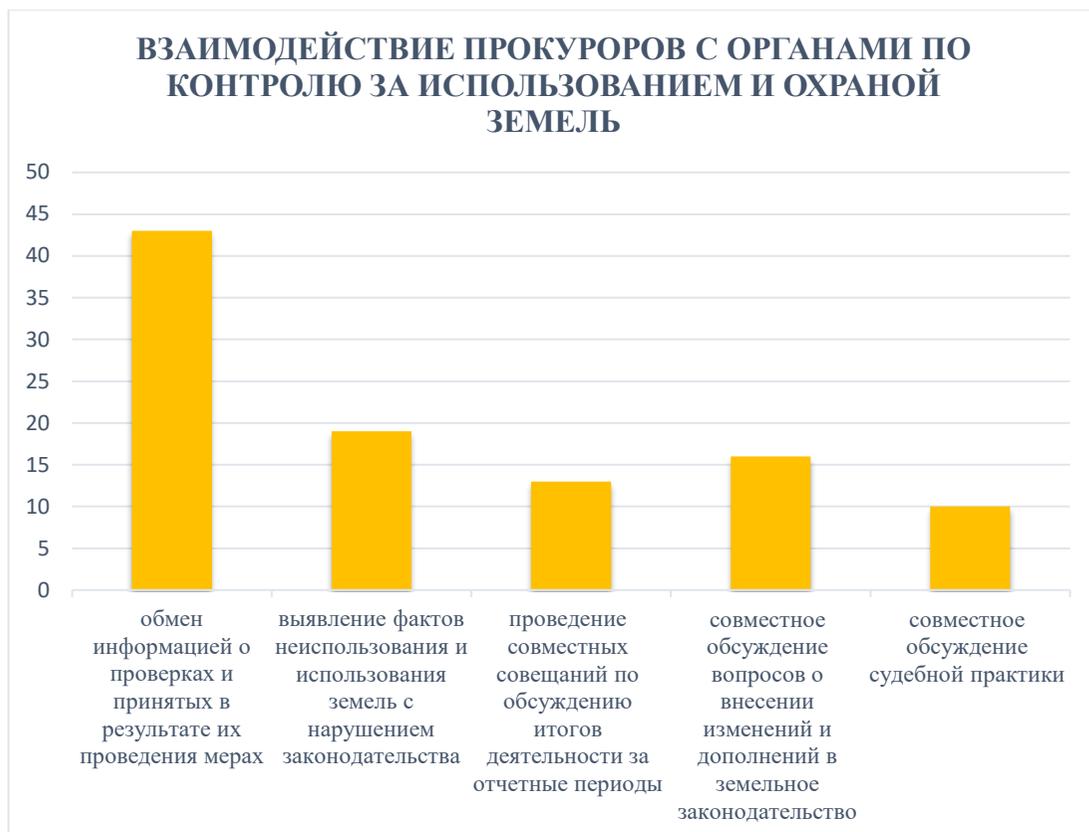


Диаграмма 6 — Результаты анкетирования

Такая форма взаимодействия (предоставление центральным уполномоченным органом по управлению земельными ресурсами и управлениями по контролю за использованием и охраной земель на регулярной основе материалов проверок) на протяжении полутора лет, начиная с августа месяца 2014 г., имела место в Карагандинской области между прокуратурой города Караганды и управлением по контролю за использованием и охраной земель по Карагандинской области.

Управлением по негласному требованию прокуратуры города в электронном виде велся список проверок, проведенных на территории областного центра, в ко-

тором отмечалась вся необходимая информация (объект, основание, период проверки, выявленные нарушения, принятые меры, исполнение предписания), к которому прикладывались отсканированные копии материалов проверок.

По запросу, который делался раз в квартал, данная таблица с копиями материалов предоставлялась в прокуратуру, где полученные документы изучались и проверялись на предмет законности. Вопросы полноты принятых мер, сроков проверок, контроля за исполнением предписания были объектом изучения предметника по земельным вопросам, вопросы законности привлечения нарушителей земельного законодательства к административной ответственности, взыскания неуплаченных штрафов — объектом изучения сотрудника, осуществлявшего надзор за законностью административного производства.

При выявлении нарушений прокуратура города по согласованию с прокуратурой области применяла соответствующие меры реагирования.

Данный метод взаимодействия шел на пользу как прокуратуре, так и Управлению, сотрудники которого понимая, что их действия обязательно будут предметом оценки, обеспечивали максимальную полноту и качество проверок²⁴.

Полномочие же требовать от уполномоченных органов проверок и информировать об их итогах предусмотрено ст. 44 Закона Республики Казахстан «О прокуратуре».

Требование направляется по поступившим в прокуратуру материалам, обращениям в целях исключения фактов подмены функций уполномоченных государственных органов (за исключением трех случаев).

Также требование может быть направлено по результатам анализа состояния законности, порядок проведения которого мы указывали выше.

Важным моментом, влияющим на успешность деятельности любого образования, является уровень организации внутренних вопросов.

Исследование показало, что в настоящий момент имеется ряд вопросов, связанных с регулированием деятельности подразделений, информационно-аналитической работой, определением приоритетных участков надзора и разграничением компетенций между специализированными и территориальными прокурорами.

Причина проблем лежит в том, что данные аспекты не имеют нормативного регулирования. Многочисленные реформы в системе «общего» надзора, по нашему мнению, в конечном результате лишили его системности и целостности. Так, в период с 2015 г. по 2018 г. было принято три нормативных акта об организации надзора в социально-экономической сфере. Каждый из них, который приходил на смену предыдущему, все в большей степени уходил от частных положений к общим.

Относительно регулирования работы подразделений.

Одним из моментов, определяющих качество надзора, является уровень профессионализма сотрудников. Профессионализм же во многом зависит от опыта ра-

²⁴ Материалы проверок // Электронный архив Комитета по управлению земельными ресурсами Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан за 2021 год.

боты в органах прокуратуры, в целом, в профильном подразделении и на определенном участке надзора, в частности. Мы полагаем, что минимальный стаж работы в органах прокуратуры, достаточный для получения необходимого опыта, составляет — три года, при этом стаж работы на определенном участке надзора должен быть не менее полутора-двух лет.

Проведенное анкетирование показало, что при 78 сотрудниках (из 108 опрошенных), имеющих стаж работы в органах прокуратуры свыше трех лет, в подразделениях по защите общественных интересов свыше трех лет (надзор в социально-экономической сфере) работают 54, а из этих 54 сотрудников надзор за соблюдением земельного законодательства свыше трех лет осуществляют только 29, то есть 53 %.

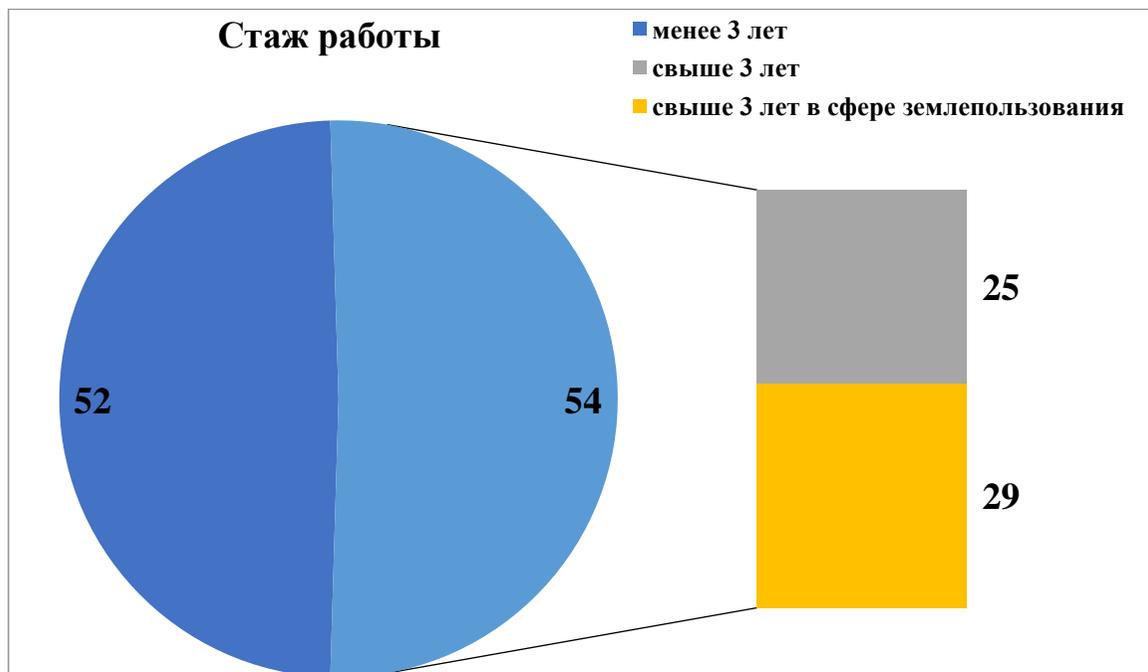


Диаграмма 7 — Результаты анкетирования

Такая ситуация связана прежде всего с тем, что имеет место практика перераспределения обязанностей между сотрудниками. Так, согласно анкетированию, 25 человек ответили, что сотрудники, ответственные за сферу соблюдения земельного законодательства, менялись раз в 6 месяцев, 64 человека ответили, что такие изменения происходили раз в год и 19 человек ответили, что раз в 2-3 года.

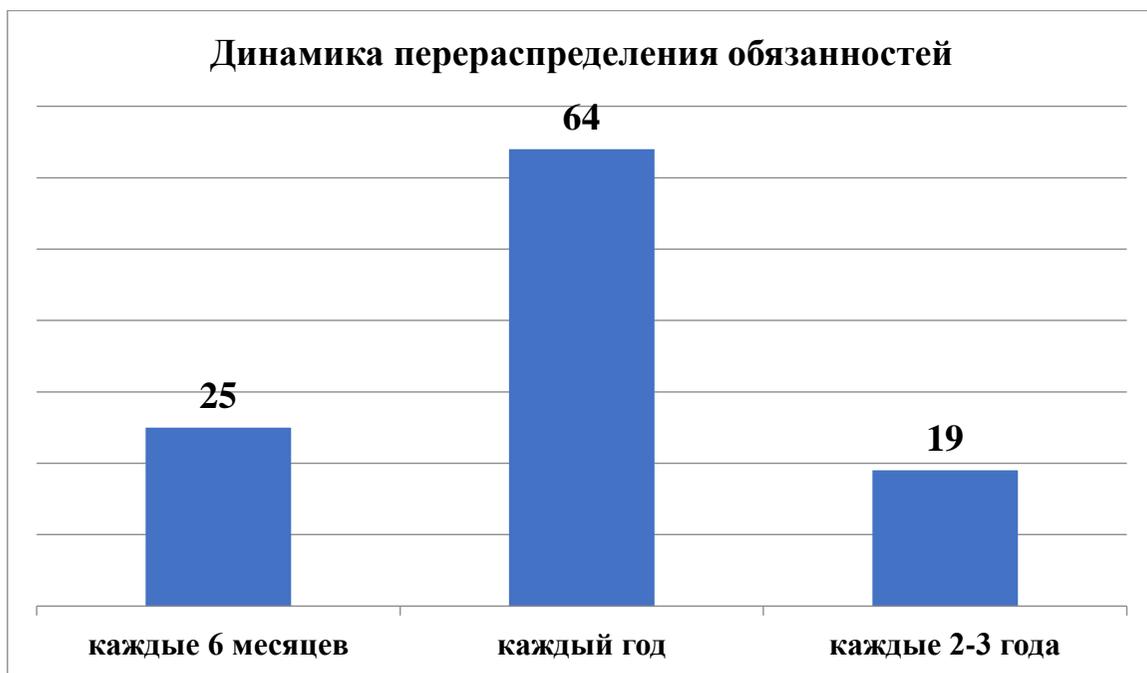


Диаграмма 8 — Результаты анкетирования

Безусловно, частые кардинальные изменения в распределении обязанностей не позволяют сотрудникам полноценно вникнуть в тему деятельности, понять ее особенности.

К примеру, частые изменения в распределениях обязанностей не позволили прокуратуре *** Костанайской области довести до логического завершения процессы по возврату в государственную собственность ряда земельных участков, не используемых в течение трехгодичного срока. Так, в марте 2020 г. было выявлено восемь земель, по которым собственниками не принималось мер к освоению.

Прокуратурой в адрес уполномоченного органа внесены представления с требованиями начала процесса их изъятия, которым незамедлительно в адрес собственников внесены предписания. Однако спустя установленный законом срок (один календарный год) судебных исков о возврате земель не подано.

Причиной этому послужил факт, что в течение этого года сотрудник по земельным вопросам менялся четыре раза и соответствующая информация была утеряна²⁵.

Еще одним фактором, влияющим на качество работы, является полная сосредоточенность усилий на осуществляемом направлении надзора.

Другими словами, предметник не должен отвлекаться на другую работу, не связанную с его с предметом.

²⁵ Номенклатурное производство за 2020 год. Переписка с судом и прокуратурой // Архив аппарата акима Костанайской области.

Анкетирование показало, что 84 сотрудника по исследуемому нами направлению надзора параллельно осуществляют надзор по другим направлениям, не близким к сфере земельных отношений, и все 84 человека считают, что осуществление надзора по разным по отношению друг к другу направлениям не позволяет в полной мере сконцентрироваться ни на одном из них.

Например, прокуратурой *** района Павлодарской области в 2019-2020 годах выявлено всего три факта незаконного изменения целевых изменений земельных участков, тогда как сотрудниками центрального аппарата в ходе выездной проверки выявлено двенадцать фактов.

Согласно пояснениям сотрудников, данное упущение имело место в виду осуществления надзора по большому количеству не связанных между собой направлений. Так, помимо сферы земельных отношений в число обязанностей входили вопросы мониторинга общественно-политической ситуации, надзор в сфере государственных закупок, законодательства о несовершеннолетних и об обороте оружия²⁶.

Очевидно, что такое обстоятельство вызвано ограниченностью штатов, большим объемом работы; руководители вынуждены вверять в обязанности подчиненных несколько предметов.

Однако в соседнем районе с равным количеством нагрузки и штатной численности проверка прошла более продуктивно, что нашло отражение в выявлении в общей сложности более пятидесяти нарушений, одиннадцать из которых по вопросу изменения целевого назначения земель. Сотрудник, проводивший проверку, помимо земельного законодательства, осуществлял надзор по смежным направлениям: в сфере законодательства о градостроительстве, экологии и чрезвычайных ситуациях²⁷.

Таким образом, на качество и эффективность проверок повлиял фактор рациональности распределения нагрузки между сотрудниками.

Следует учитывать, что надзор за соблюдением земельного законодательства является многогранным направлением и требует от предметника полного погружения в курируемую сферу. Более того, данное направление надзора все более актуализируется и на сегодняшний день, пожалуй, является самым значимым направлением.

Поэтому мы считаем, что даже в условиях ограниченности штатов предметник по осуществлению надзора за применением земельного законодательства не должен быть задействован в другой работе, за исключением той, которая пересекается с основным направлением.

²⁶ Справки по итогам деятельности за 2020 год // Архив Генеральной прокуратуры Республики Казахстан.

²⁷ Пресс-релиз прокуратуры Павлодарской области официальный сайт прокуратуры Павлодарской области // <http://pvl.prokuror.kz>. Дата обращения 04.08.2021 года.

К слову, таких связанных с земельным законом направлений немало и компетентный руководитель всегда найдет оптимальный способ рационально распределить обязанности между сотрудниками. Указанный выше пример подтверждает данное утверждение.

Полагаем, что во избежание фактов нерационального распределения нагрузки этот вопрос должен находиться в плоскости правового регулирования, для чего нами разработан проект приказа Генерального прокурора, который предписывает организовывать рабочий процесс с учетом указанных выше факторов.

Относительно информационно-аналитической деятельности.

В целях обладания информацией о состоянии законности на поднадзорной территории не будет лишним регулярно обобщать практику прокурорского надзора, судебного обжалования действий государственных органов, судебного рассмотрения административных дел, вытекающих из земельных правоотношений.

Результаты данной работы могут быть использованы для совершенствования надзора и повышения эффективности деятельности прокуратуры.

К примеру, имея информацию о количестве удовлетворенных за определенный период исковых заявлений о признании незаконными правовых актов акиматов, прокурор может применить ее при проведении проверки, оценке деятельности государственного органа, при планировании собственной деятельности, анализе практики применения норм земельного законодательства и т.д.

Так, прокуратурой города Семей проведено обобщение отмен судом актов местного исполнительного органа по земельным вопросам за период 2019-2020 годов, по итогам которого в адрес акима города внесено представление с постановкой ряда требований различного характера.

Впоследствии руководитель профильного отдела акимата был освобожден от занимаемой должности.

Результаты информационно-аналитической работы прокуратуры города предопределили проведение тематической прокурорской проверки в отделе земельных отношений в следующем периоде, в ходе которой было выявлено 8 незаконных актов²⁸.

Прокуратурой Северо-Казахстанской области в 2021 г. после обобщения представлений, внесенных в адрес отделов земельных отношений области, возбуждено дисциплинарное производство в отношении руководителя областного управления земельных отношений, по результатам исполнения которого последний был привлечен к строгой дисциплинарной ответственности²⁹.

Таким образом, аналитический подход позволил прокурорам дистанционно дать оценку состоянию законности деятельности государственного органа, а также

²⁸ Номенклатурное производство за 2021 год. Отчет о работе по надзору в социально-экономической сфере // Архив прокуратуры города Жезказган.

²⁹ Номенклатурное производство за 2021 год. Переписка с судом и прокуратурой // Архив отдела земельных отношений города Петропавловск.

спланировать проведение результативной проверки на следующий отчетный период.

Указанный случай, безусловно, подтверждает пользу информационно-аналитической деятельности, не все сотрудники применяют подобные методы.

Согласно проведенному анкетированию, информационно-аналитическую деятельность использует менее трети респондентов. При этом все они оценивают ее исключительно положительно и считают фактором, способствующим повышению эффективности.

Полагаем, что подобный метод должен применяться единообразно в масштабах всей системы органов прокуратуры, для чего необходимо заложить соответствующие требования в ведомственном акте.

Действующий приказ (№ 60 от 2 мая 2018 г.) регулирует рабочий процесс одновременно по трем отраслям надзора, каких-либо требований к информационно-аналитической деятельности в отличие от одной из предыдущих редакций (приказ ГП № 60 от 1 октября 2010 г.) он не предъявляет, так как содержит в себе моменты общего характера (не путать с анализом состояния законности)³⁰.

Организация работы в пределах направления надзора, а точнее в рамках конкретного участка этого направления, является частным вопросом и требует издания специального отдельного правового акта.

Подготовленный проект приказа регулирует ряд частных вопросов надзора за соблюдением земельного законодательства, включая аспекты информационно-аналитической деятельности.

Относительно определения приоритетов надзора:

В предыдущей главе указаны примеры земельных нарушений, выявляемых прокурорами. Эти нарушения имели место на протяжении пяти лет и во всех без исключения регионах страны.

Именно на них необходимо концентрировать усилия, расставляя соответствующие приоритеты.

Расстановка приоритетов позволяет разумно планировать работу, действовать профилактически, рационализировать использование временных ресурсов, выявлять более существенные нарушения.

Сотрудники прокуратуры города Павлодар, определив ряд приоритетных направлений, в числе которых была защита права государственной собственности на землю, в 2020 г. в рамках инициативной проверки выявили самовольные захваты государственных земель, допущенные при попустительстве местных исполнительных органов.

После прокурорского вмешательства земельные участки были освобождены, виновные лица привлечены к различным видам ответственности.

Прокуратура Бурабайского района Акмолинской области, определив приоритетом законность актов местного исполнительного органа, выявила 11 случаев

³⁰ Приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 2 мая 2018 года № 60. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 17 мая 2018 года № 16894.

предоставления земель без градостроительной документации. По результатам рассмотрения акта надзора ряд должностных лиц был привлечен к дисциплинарной ответственности, по отдельным фактам начаты досудебные расследования.

В 2021 г. в Костанайской области прокуроры при аналогичных условиях выявили многочисленные факты бездеятельности управления по контролю за охраной и использованием земель³¹.

Однако не все сотрудники имеют о них представление, что подтверждается анкетированием, согласно которому около половины респондентов не обладает сведениями о важных направлениях надзора.

Такое обстоятельство играет свою отрицательную роль. Прокуратура *** района Павлодарской области по итогам 2020 г. не выявила ни одного значимого нарушения, за которые виновные лица понесли бы наказание³².

Аналогичные прецеденты допущены в 2020 году в *** районе Северо-Казахстанской области и в *** районе Костанайской области³³.

Таким образом, умение обозначить и расставить приоритетные участки системным образом влияет на продуктивность надзора.

Из приведенной в предыдущей главе практики можно выделить все области права, в большей степени подвергаемые посягательствам.

К этим областям следует отнести следующие:

1. В сфере деятельности местных исполнительных органов:

1) законность предоставления земель в собственность и землепользование;
2) законность изменения целевых назначений земель;
3) законность проведения торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельных участков и права аренды на земельные участки

4) осуществление должным образом контроля за выполнением покупателями и арендаторами своих обязанностей, предусмотренных договорами купли-продажи и аренды земель;

5) осуществление должным образом контроля за выполнением собственниками земель и арендаторами обязанностей, предусмотренных земельным законодательством;

6) полнота и эффективность использования контрольных функций при организации противодействия земельным нарушениям;

7) своевременность направления в органы государственных доходов сведений о лицах, которым в соответствии с земельным законодательством были вручены предписания.

2. В сфере деятельности органов государственных доходов:

³¹ Номенклатурное производство за 2021 год. Переписка с судом и прокуратурой // Архив отдела земельных отношений города Костанай.

³² Электронное номенклатурное производство за 2020 год // Электронный архив аппарата акима Павлодарской области.

³³ Электронное номенклатурное производство за 2020 год // Электронный архив аппарата акима Костанайской области.

1) своевременность и полнота применения к недобросовестным собственниками и землепользователям десятикратной ставки базового земельного налога;

2) своевременность и полнота применения мер налогообложения за пользование земельными участками.

3. В сфере исполнения обязанностей собственниками и землепользователями:

1) выполнение требований, предусмотренных статьей 65 Земельного Кодекса Республики Казахстан.

4. В сфере защиты права государственной собственности на землю:

1) законность занятия государственных земель и размещения на них объектов.

Для того, чтобы эти вопросы являлись приоритетными в масштабах всей системы надзора необходимо отразить их в ведомственном акте Генерального Прокурора.

В этой связи мы сочли целесообразным включить их в авторский проект специального приказа.

Относительно разграничения компетенций.

Действующий Отраслевой приказ, в отличие от предыдущих его редакций, не разграничивает сферы действия территориальных и специализированных прокуроров.

Полагаем, это связано с тем, что устоявшаяся практика не оставляет каких-либо вопросов: каждый прокурор без дополнительного регулирования знает свою сферу ответственности исходя из категории поднадзорных органов (военные, гражданские, объекты транспортной инфраструктуры) и вида правоотношений (природоохранное законодательство, о воинской обязанности и воинской службе, о несовершеннолетних и т. д.).

Кроме того, каждой категории поднадзорных органов характерно применение конкретной сферы правоотношений. К примеру, органы военного управления не могут быть субъектами применения законодательства о свободе предпринимательской деятельности, а в силу особенности деятельности применяют ряд специфических отраслей права.

Однако существуют виды правоотношений, к которым следует отнести и отношения в сфере землепользования, субъектами которых выступают различные государственные органы и организации, которые, исходя из вышеуказанной формулы, подпадают под надзор всех видов прокуратур.

Подобная альтернативность снимает ответственность с каждой из них и может повлечь факт оставления объекта надзора и (или) сферы правоотношений вне поля зрения.

Например, в 2020 г. в городе *** Костанайской области имел место факт выхода военно-медицинского учреждения за пределы отведенной местным исполнительным органом территории путем организации парковочной станции. Данный факт не был своевременно выявлен по причине того, что внимание территориальных прокуроров не обращается на специализированные объекты (военные, транс-

портные), не входящие в их орбиту надзора, а военные прокуроры, проверяя поднадзорные органы, не уделяют внимание вопросам законности землепользования³⁴.

Нарушение было выявлено спустя полгода с момента совершения после обращений местного исполнительного органа в военную и территориальную прокуратуры.

Таким образом, можно сделать вывод, что отсутствие нормативного разграничения компетенций прокуроров оказывает свое негативное влияние.

Полагаем, что имеется необходимость в устранении данного пробела непосредственно в пределах надзора за соблюдением земельного законодательства, так как по другим направлениям подобные вопросы отсутствуют.

Авторский проект специального приказа включил положение о разграничении компетенций территориальных и специализированных прокуратур, в основу которого положен принцип отнесения поднадзорного объекта к конкретной категории.

Частая реорганизация основ прокурорского надзора в социально-экономической сфере, которая сопровождалась принятием новых ведомственных актов, привела к тому, что отдельные вопросы организационного характера, придававшие надзору единообразие и системность, остались вне нормативного регулирования.

Это обстоятельство привело к тому к негативным последствиям в практической деятельности, отсутствию ориентиров и критериев надзора. Для решения данных проблем принимались акты, регулирующие частные вопросы по отдельным узким направлениям в пределах отрасли надзора. Однако без внимания остался надзор за соблюдением земельного законодательства.

Предложенный нами проект приказа призван решить эту проблему (Приложение А — см. в следующем номере).

Научно-практические подходы к исследованию института прокурорского надзора позволяют сделать вывод, что анализ системных проблем способствует достижению лучших результатов и повышению эффективности надзора, рационализировать использование временных ресурсов, что в конечном итоге приводит к позитивному влиянию на законность.

3.2. Меры по оптимизации правовых актов прокуратуры, используемых при осуществлении надзора за применением земельного законодательства

При выявлении нарушений прокурор обязан принять действенные меры по их устранению и ликвидации причин совершения. Обязательность реагирования на любые нарушения закона является упреждающим фактором, положительно влияющим на уровень законности, а также обеспечивает действие принципа неотвратимости наказания.

³⁴ Номенклатурное производство за 2021 год. Переписка с судом и прокуратурой // Архив отдела земельных отношений города Костанай.

Последствия нарушения земельного законодательства могут быть разными, как и способы реагирования на них, порядок применения которых предусмотрен уголовным, административным, гражданским законодательством.

В арсенале правовых актов прокурора имеется девять актов прокурорского надзора и реагирования. Все они перечислены в ст. 23 Закона Республики Казахстан «О прокуратуре». Какой акт применить в конкретной ситуации зависит от особенностей нарушений, наличия последствий и других обстоятельств³⁵.

Каждый правовой акт может преследовать одну или несколько целей из следующих: устранение нарушений, их причин и условий; привлечение виновных лиц к дисциплинарной или административной ответственности; ликвидация последствий нарушений; взыскание средств за причиненный материальный ущерб; профилактика новых нарушений.

Важную роль играет вопрос правильного выбора акта, качественного его составления и четкой формулировки содержащихся в нем требований, актуальности, то есть своевременности применения; не исключается и возможность применения одновременно нескольких актов надзора³⁶.

Согласно данным отчетов Формы № 1, всего прокурорами за 2013-2021 годы в рамках осуществления надзора по защите общественных интересов внесено 161443 акта, из которых по вопросам нарушения земельного законодательства 9781 акт или около 6 %.

Мы рассмотрим несколько видов актов, актуальных для исследуемого нами направления надзора и применение которых довольно распространено в практической деятельности.

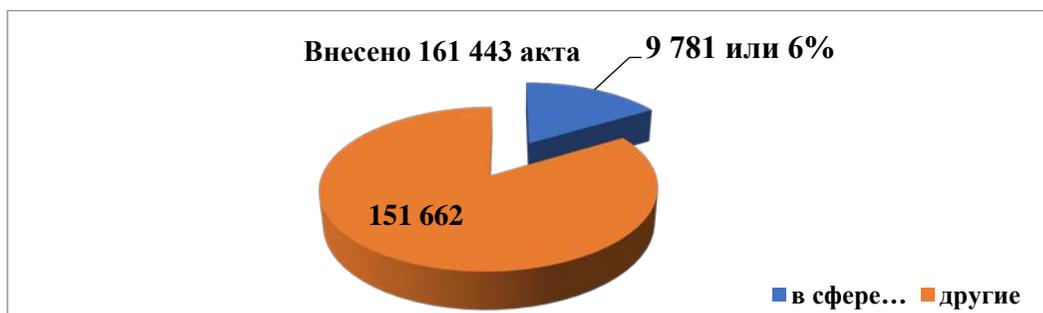


Диаграмма 9 — Статистические данные об актах прокурорского надзора

³⁵ *Джаксыбаев А. С.* Вопросы оптимизации прокурорского надзора за применением земельного законодательства // Актуальные проблемы права: достижение и перспективы: Мат-лы междунар. науч.-практ. конф. (8 июня 2018 г.). — Актобе: АЮИ МВД РК, 2018. С. 87-88.

³⁶ *Тухватуллин Т. Т.* Особенности прокурорского надзора за исполнением законов при управлении и распоряжении государственным и муниципальным имуществом: научно-практический аспект // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2015. — № 10 (169). С. 66.

Первым таким актом является протест, который приносится на незаконные нормативные и иные правовые акты поднадзорных органов. Только в период с 2013 г. по 2021 г. прокурорами было принесено 3025 протестов на правовые акты в сфере земельных отношений, что составляет более 9 % от всех протестов и около 30 % от общего числа актов в сфере надзора за соблюдением земельного законодательства.

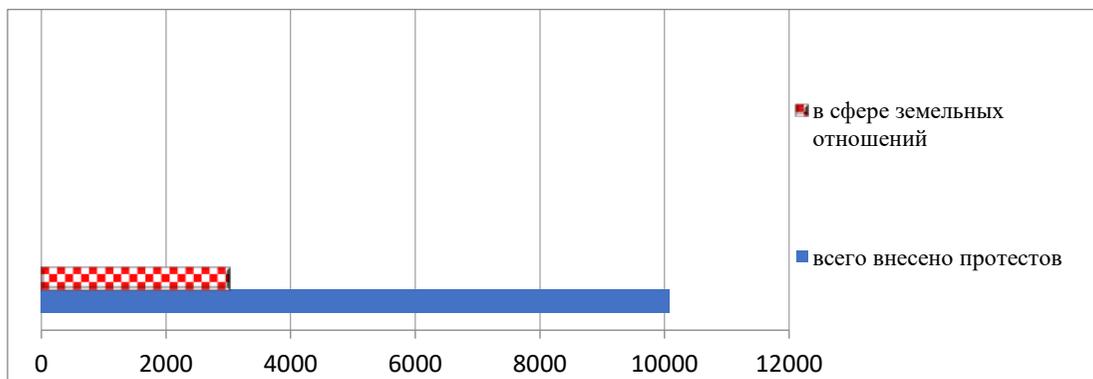


Диаграмма 10 — Количественные акты о внесенных протестах

Протест, как правило, вносится на имя должностного лица, издавшего незаконный акт, но также может быть принесен и в вышестоящий орган или должностному лицу. Целью протеста является отмена незаконного акта либо приведение его в соответствие с законом. Незаконность издаваемых государственными органами и их должностными лицами актов в сфере земельных отношений может выражаться в различных формах и проявлениях.

В одних случаях это может быть возложение на себя полномочий, входящих в компетенцию вышестоящего органа, при предоставлении земель, предоставление земель без проведения торгов и аукционов, предоставление земель в нарушение требований градостроительной документации. В других случаях — изменение целевого назначения земель в нарушение градостроительных норм; необоснованное установление сервитута; неправомерное установление минимальных размеров земельных участков; неправомерное принятие решения о назначении проверки по соблюдению земельного законодательства; неправомерное внесение предписания и др.

Ярким примером применения данного вида акта является протест прокурора города Петропавловск, принесенный на постановление акимата города «О начале принудительного отчуждения земельных участков и недвижимого имущества», согласно которому местными властями планировалось осуществить отчуждение семидесяти семи земельных участков общей площадью 3,2 гектара и снос расположенных на них жилых домов для благоустройства территории одного из объектов социальной значимости — здания Конгресс-холла.

Незаконность решения местного исполнительного органа заключалась в том, что, то целевое назначение, под которое предполагалось изъять земли, не соответствовало генеральному плану города.

Путем принесения одного протеста прокуратурой защищены права 77 собственников земельных участков³⁷.

Протест должен содержать наименование органа, в который он вносится, название акта, подлежащего опротестованию, аргументированные доводы о его незаконности с указанием норм закона, которые были нарушены, ясное заявление требований со ссылкой на нормы закона, на основании которых эти требования излагаются, а также информацию о порядке и условиях рассмотрения протеста.

Срок рассмотрения протеста не может превышать десять календарных дней с момента его поступления. В случае, когда у прокурора имеются сомнения относительно объективности рассмотрения планируемого к внесению протеста, он вправе обратиться с иском заявлением в суд о признании неправомерного акта недействительным.

Из указанного нами количества внесенных протестов на правовые акты по земельным вопросам 16 было отклонено, что составляет менее 1 %.

В случаях отклонения актов прокурорам следует добиваться их удовлетворения³⁸ и использовать такой способ реагирования, как подача в суд заявления о признании актов, решений и действий (бездействий) органов и должностных лиц незаконными. В период с 2013 г. по 2021 г. судами удовлетворено 13 таких заявлений.

Одна лишь отмена незаконного акта не является достаточной мерой реагирования. Задача прокурора заключается в устранении производных от его издания³⁹.

Значит, прокурор должен принимать меры по устранению причин, условий и обстоятельств, благоприятствовавших совершению нарушений, нейтрализации их последствий. Эффективным средством в достижении указанных целей является представление об устранении нарушений законности.

Представление вносится в случаях, когда в качестве ответных мер на нарушения необходимо принять комплекс разного рода мер. Данный вид акта является самым распространенным инструментом в арсенале правовых актов прокурора. Так, за 2013-2021 годы прокурорами внесено 7035 представлений о нарушении законности в сфере земельного законодательства. Это составляет почти 6 % от всех представлений и более 56 % от общего числа актов в сфере надзора за соблюдением земельного законодательства.

³⁷ Прокуратура не разрешила властям Петропавловска снести 77 домов // Официальный сайт информационного агентства today.kz // <http://today.kz>. Дата обращения 05.11.2018 года.

³⁸ *Гаврилов М. А.* Противодействие коррупции мерами прокурорского реагирования при осуществлении надзора за правотворческой деятельностью // Актуальные проблемы экономики и права. — 2009. — № 4. С. 5.

³⁹ *Березовская С. Г.* Охрана прав граждан советской прокуратурой. — М., 1964. С. 154.

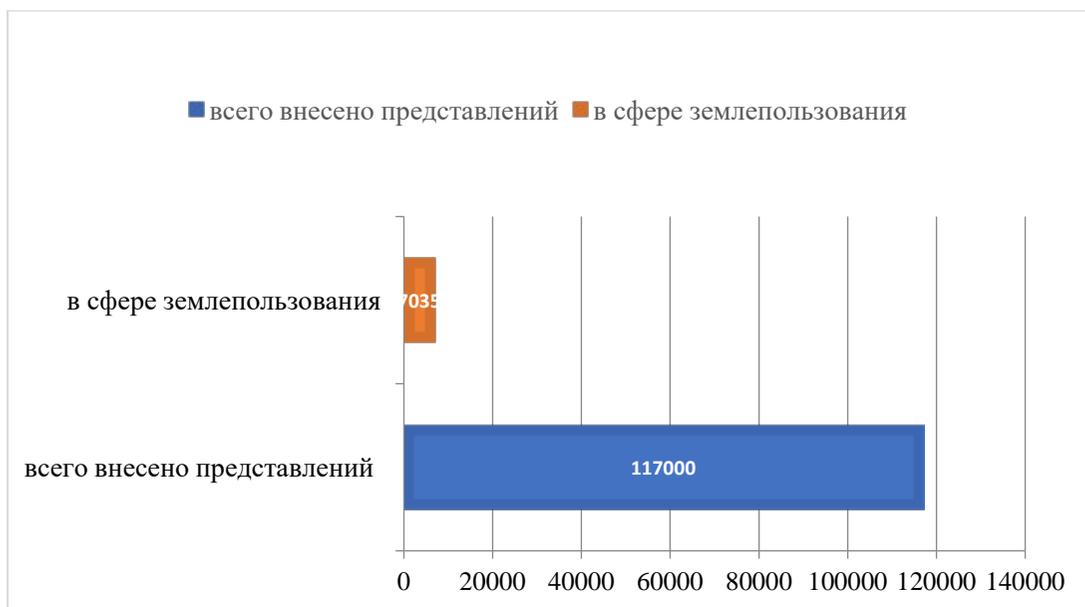


Диаграмма 11 — Количественные данные о внесенных представлениях

Вопрос полноты рассмотрения представления напрямую зависит от уровня качества его составления, умения правильно, последовательно, системно и логически изложить позицию, отразить нарушения, ясно сформулировать требования. В представление должно состоять из следующих компонентов:

- 1) информация о нарушениях закона со ссылками на его конкретные нормы;
- 2) выводы о виновности лиц, совершивших нарушения закона;
- 3) выводы относительно действий (бездействий) лиц, создавших попустительские условия для допущения нарушений;
- 4) причины, условия, обстоятельства, при действии которых нарушения стали возможными;
- 5) требования о проведении мероприятий по нейтрализации нарушений, их причин, обстоятельств, условий и последствий, по профилактике и привлечению нарушителей к ответственности.

Недопустимо использование формулировок, носящих неясный и поверхностный характер, которые не призывают к точным действиям либо не указывают на конкретных лиц-нарушителей и обстоятельства. К таким формулировкам можно отнести следующие: «принять комплекс мер по устранению нарушений и их последствий», «нарушения допущены ввиду ненадлежащего исполнения своих обязанностей сотрудниками отдела», «данное нарушение стало возможным по причине отсутствия должного контроля со стороны руководства органа» и т. д.

Представление может вноситься как по единичным нарушениям, так и по нескольким, как в адрес органа, в деятельности которого выявлены нарушения, так и других органов, в чьи полномочия входит вопрос устранения нарушений.

К примеру, внесение представления в адрес местного исполнительного органа по факту нарушения сроков рассмотрения заявлений граждан о предоставлении прав на земельные участки и одновременно внесение представление в адрес управления по контролю за использованием и охраной земель с требованием привлечь должностных лиц акимата к административной ответственности по ч. 1 ст. 137 Кодекса об административных правонарушениях.

Представление подлежит рассмотрению в тридцатидневный срок с момента поступления либо в срок, установленный прокурором. Действенной мерой, обеспечивающей должный эффект от применения представления, является использование прокурором права участвовать в его рассмотрении.

Представление является наиболее универсальным видом акта, так как может содержать непохожие по отношению друг к другу требования, начиная от вопросов управленческого характера, заканчивая вопросами применения мер дисциплинарного и административно-правового характера.

Потребовать наказать нарушителей закона в дисциплинарном или административно-правовом порядке прокурор может путем вынесения и направления проверяемому органу соответствующего постановления.

Постановление о возбуждении дисциплинарного производства вносится прокурором, как правило, по единичным фактам, но может быть внесено и по большому количеству нарушений в ситуациях, когда принятие мер лишь дисциплинарного воздействия в отношении нарушителя будет достаточной мерой реагирования и отсутствует необходимость в проведении комплекса мероприятий.

Постановление о возбуждении дисциплинарного характера может применяться и по результатам обобщения состояния законности с целью привлечь к ответственности конкретное лицо.

Например, прокурором по окончании квартала путем обобщения внесенных актов надзора проведен анализ состояния законности в отделе земельных отношений, который показал, что организация работы в отделе находится не на должном уровне, о чем свидетельствуют три представления, внесенных на имя руководителя отдела за анализируемый период. Сотрудники отдела по актам прокурорского надзора не раз привлекались к дисциплинарной ответственности, при этом руководитель отдела наказаний не понес, так как все акты вносились на его имя. В данном случае прокурор возбуждает дисциплинарное производство в отношении руководителя отдела, в котором описывает сложившуюся негативную ситуацию, обращая внимание на некачественную организацию деятельности отдела, и направляет его акиму города (района) для исполнения.

Срок рассмотрения такого постановления определяется прокурором. Принимая решение о возбуждении дисциплинарного производства положено убедиться в наличии вины лица, в отношении которого принимается данная мера, не истек ли срок наложения на него взыскания, предусмотренный ст. 66 Трудового кодекса.

Постановление о возбуждении производства по делу об административном правонарушении используется, когда необходимо привлечь виновное в совершении нарушения лицо к административной ответственности.

Порядок его применения предусмотрен статьями 760, 805 Кодекса об административных правонарушениях. Прокурор может возбудить дело об административном правонарушении по любой из статей Кодекса об административных правонарушениях и направить его для рассмотрения в суд или в соответствующий государственный орган.

Прокурор перед вынесением постановления обязан выяснить, имело ли место совершенное деяние, содержится ли в нем состав административного правонарушения, степень вины в данном деянии лица, в отношении которого возбуждается производство; не истек ли предусмотренный ст. 62 Кодекса об административных правонарушениях срок давности.

Применять данный акт при осуществлении надзора за соблюдением земельного законодательства надлежит с определенной рациональностью. Контролирующие органы сами вправе возбуждать производства по делам об административных правонарушениях, и задача прокурора заключается в обеспечении исполнения этого полномочия. «Подменять полномочия уполномоченного органа прокурору нецелесообразно»⁴⁰.

Разумнее всего направить в данные органы представление с требованием осуществить меры по привлечению нарушителя к административной ответственности.

Возбуждение административного производства есть средство надзора, а административное преследование опосредует его осуществление⁴¹.

Статистика по применению постановлений не ведется, в связи с чем привести данные не представилось возможным.

Если в нарушениях земельного законодательства усматриваются признаки уголовных правонарушений, прокурор регистрирует данный факт в Едином реестре досудебных расследований и принимает одно из следующих решений: самостоятельно проводит досудебное расследование; направляет материалы в орган уголовного преследования по подследственности.

В целях возмещения государству ущерба от противоправных действий, защиты прав граждан, общества и государства прокурор обращается с заявлением в суд.

Статьей 54 Гражданский процессуального кодекса предусмотрено, что прокурор вправе обратиться в суд с иском, заявлением в целях защиты и восстановления прав лиц, которые ввиду физических, психических и других факторов не способны

⁴⁰ *Ястребов В. Б., Ашиткова Т. В.* Прокурорский надзор за исполнением законодательства о крестьянских (фермерских) хозяйствах: Метод. рекомендации. — М., 1997. С. 22.

⁴¹ *Субанова Н. В.* Участие прокуроров в административном преследовании за правонарушения в сфере земельных отношений // Проблемы правового регулирования земельных отношений и практика рассмотрения земельных споров судами: Сб. мат.-лов науч.-практ. семинара (29 августа 2017 г.). — М.: Академия Генеральной Прокуратуры Российской Федерации, 2017. С. 27.

осуществлять свою защиту, неограниченного круга лиц, а также общества и государства⁴².

В период с 2013 по 2021 год судами удовлетворено 2896 заявлений прокуроров, из них 466 (16,09 %) — поданы по фактам нарушений земельного законодательства, что равно около 5 % от общего количества актов, примененных в рамках надзора за соблюдением земельного законодательства.

В заявлении со ссылками на нормы закона указываются суть нарушений, последствия, требования, связанные с защитой, восстановлением нарушенных прав, возмещением материального вреда, признанием действий (бездействий) ответчика незаконными.

Заявление в интересах физического лица подается, если он по состоянию здоровья, в силу возраста, недееспособности не имеет возможности самостоятельно обратиться в суд (допустим, нарушение земельных прав лиц с ограниченными возможностями), при этом в заявлении приводятся конкретные факты, на основании которых его интересы представляются прокурором; в интересах неограниченного круга лиц — при условии действия правовых и нормативно-правовых актов государственных органов в области земельных отношений, ущемляющих права и интересы граждан (неверное составление документов на земельные доли).

Как и к вынесению постановления о возбуждении административного производства, к вопросу подачи заявления в интересах государства, стоит подходить дифференцированно⁴³ и рационально⁴⁴.

Если речь идет о принудительном изъятии в пользу государства земельного участка, то такое дело целесообразнее поручить уполномоченному органу по контролю за использованием и охраной земель в рамках представления; если стоит вопрос отмены незаконного акта, как нарушающего интересы государства, так и ограничивающий права граждан или неопределенного круга лиц, более оптимальным выходом послужит принесение на такой акт протеста.

Есть также такие акты реагирования, как разъяснение закона и обращение.

⁴² Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан № 377-V ЗРК от 31 октября 2015 г. // Казахстанская правда. 2015. 3 нояб.

⁴³ **Насонов Ю. Г.** Участие прокуроров в рассмотрении судами общей юрисдикции дел в сфере земельных отношений // Проблемы правового регулирования земельных отношений и практика рассмотрения земельных споров судами: Сб. мат-лов науч.-практ. семинара (29 августа 2017 г.). — М.: Академия Генеральной Прокуратуры Российской Федерации, 2017. С. 49.

⁴⁴ **Боброва О. В.** Процессуальные особенности и практика участия прокуроров в арбитражном процессе по делам искового производства и делам, возникающим из иных публичных правоотношений, в сфере землепользования // Проблемы правового регулирования земельных отношений и практика рассмотрения земельных споров судами: Сб. мат-лов науч.-практ. семинара (29 августа 2017 г.). — М.: Академия Генеральной Прокуратуры Российской Федерации, 2017. С. 65.

Следует отметить, что с принятием новой редакции Закона «О прокуратуре» от 30 июня 2017 года № 81-VI разъяснение закона изменило свое значение. В Законе «О Прокуратуре» от 21 декабря 1995 года № 81-VI разъяснение закона имело другой смысл.

В действующей редакции закона «разъяснение закона» — это акт прокурорского реагирования, посредством которого прокурор разъясняет физическим и юридическим лицам о недопустимости нарушения законности и об установленной за это ответственности.

По смысловому значению акт реагирования «разъяснение закона» новой редакции Закона идентичен такому акту надзора как «предостережение», который был предусмотрен старой редакцией и которого нет в указанной формулировке в новой.

С 2013 по 2016 годы (до момента принятия новой редакции Закона) органами прокуратуры объявлено 8381 предостережение, из них 175 — о недопустимости нарушения земельного законодательства или 2,09 %, что в свою очередь составляет 1,99 % от всех актов надзора в сфере земельного законодательства.

В 2017 г. (с момента действия новой редакции Закона) разъяснения закона по исследуемому направлению надзора не применялись, общее их число составило 36 штук.

Таким образом, доля данного вида акта с реагирования в контексте надзора за соблюдением земельного законодательства очень мала и в процентном соотношении составляет около 2 %.

За этот же период прокуроры 200 раз выступали с обращениями, из которых в 17 случаях выступления были связаны с недопущением земельных нарушений (8,5 %); их доля среди всех актов надзора по исследуемому направлению — менее 1 %.

Мы не будем подробно останавливаться на последних двух актах, так как в сфере надзора за соблюдением земельного законодательства они практически не используются.

Проблемы составления актов прокурорского надзора.

Генеральным Прокурором большое внимание уделяется вопросам качества составления актов надзора и реагирования. Данная тема является предметом обсуждения каждого крупного совещания, проводимого в Генеральной прокуратуре, и нередко с высоких трибун озвучивается информация негативного содержания⁴⁵.

В рамках настоящего исследования с учетом требований Генеральной прокуратуры проведен мониторинг прокурорских актов.

С помощью электронного банка актов прокурорского надзора изучено около 100 протестов и 300 представлений, примененных прокурорами страны в 2013-2021 годах. Анализом установлено, что около одной пятой изученных протестов и одной четвертой представлений не соответствуют сформировавшимся стандартам

⁴⁵ Информационное письмо о качестве актов прокурорского надзора // Система электронного делопроизводства органов прокуратуры Республики Казахстан ИС «Кадагалау».

и нормам качества, что также нашло отражение в служебной записке профильной службы на имя Генерального прокурора⁴⁶.

К примеру, в некоторых представлениях:

- отсутствуют ссылки на нормы закона, которые были нарушены (7 %);

нет четкой формулировки требований — избылиуют такие выражения, не предписывающие выполнения конкретных действий, как «принять меры профилактического характера», «не допускать» или «исключить подобные факты» (20 %);

- требования о привлечении лиц, допустившие нарушения либо своим бездействием создавшие для них условия, имеют обезличенный характер, указываются такие формулировки как «нарушения допущены ввиду отсутствия знаний норм земельного законодательства у сотрудников», «отсутствие должного контроля со стороны руководства» (17 %);

- не проведен системный анализ причин и условий нарушений (19 %);

- требования ограничиваются лишь привлечением нарушителей к дисциплинарной ответственности и выполнением формальных действий — (27 %);

- имеются проблемы стилистического свойства, мысли излагаются не последовательно, нарушения не систематизированы по их видам, отсутствует общепринятая структура документа (вводная часть, описательная, заключительная, резолютивная), что затрудняет его изучение и восприятие (30 %);

- большое количество грамматических ошибок орфографического и пунктуационного характера (32 %).

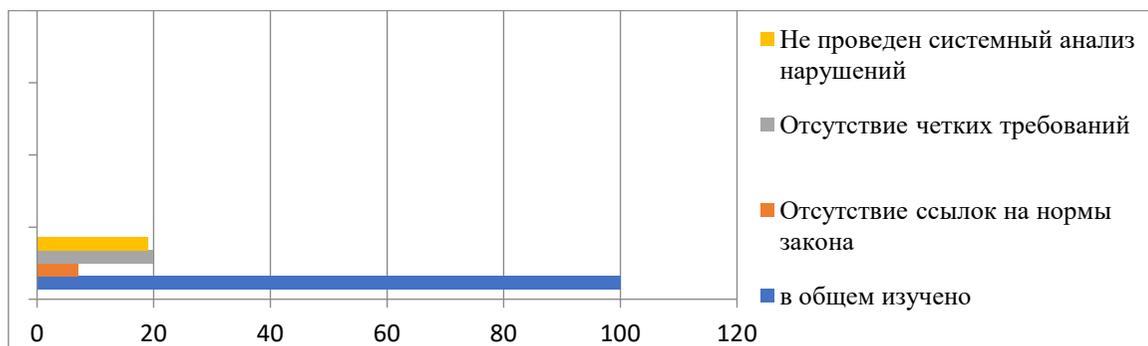


Диаграмма 12 — Типичные ошибки при составлении представлений

В протестах прокуроры в отдельных случаях ссылаются лишь на подзаконные акты (8 %), забывая при этом сослаться на нормы законов, допускают грамматические ошибки (11 %)

Имеют место случаи использования в протестах формулировки «прошу» (7 %), а в представлениях как «предлагаю» (47 %), так и «требую» (53 %), что не

⁴⁶ Там же.

соответствует единообразному составлению актов надзора. Полагаем, что формулировка «предлагаю» не носит императивного характера и входит в некое противоречие с надзорным статусом прокуратуры.

Установлены факты неправильного выбора вида акта надзора. На незаконные правовые акты местных исполнительных органов вносились представления, а не протесты (4 %), а на протокольные решения приносились протесты (7 %).

Немаловажное значение имеет вопрос актуальности прокурорского акта и содержащихся в нем требований. Протесты на незаконные акты вносились после исполнения этими актами установленных положений, то есть в случаях, когда отмена незаконного акта не влекла правовых последствий (6 %). В представлениях содержались требования о принятии мер дисциплинарного характера к лицам, сроки привлечения которых к ответственности истекли (17 %).

Подобного рода упущения при составлении актов надзора приводили к негативным последствиям, чем вызвали критику со стороны Генеральной прокуратуры.

Например, отсутствие ссылок на нормы закона, конкретных требований по устранению нарушений в 2020 г. привели к возврату представлений прокуратур *** района *** области и города *** *** области вышестоящими прокурорами⁴⁷.

Прокуратура *** района *** области при внесении акта надзора, не указав в резолютивной части конкретных лиц, подлежащих привлечению к дисциплинарной ответственности, способствовала тому, что действительно виновные лица в виде заместителя руководителя земельных отношений и руководителя отдела предпринимательства избежали заслуженного наказания⁴⁸.

В представлении прокурора *** района *** области не отражены причины, способствовавшие нарушению законности, ввиду чего подобного характера нарушения были допущены четырежды в течение 2021 года⁴⁹.

В частности, после выявления системных нарушений в деятельности мобильных групп по противодействию самозахватам земель прокурором поставлен вопрос лишь о наказании виновных лиц, тогда как необходимо было внести инициативу о замене составов членов групп, так как последние состояли из молодых сотрудников со стажем работы до полугода.

Прокуратура города *** *** области выявила случаи неналожения обременений на земли, используемые с нарушением, и при внесении акта ограничилась лишь требованием привлечь ответственных сотрудников проверяемого органа к дисциплинарной ответственности⁵⁰.

⁴⁷ Электронное номенклатурное производство за 2018-2021 годы. Отчет о работе органов прокуратуры по надзору в социально-экономической сфере // Архив Генеральной прокуратуры Республики Казахстан.

⁴⁸ Там же.

⁴⁹ Там же.

⁵⁰ Там же.

Выявленные нарушения привели к конкретным последствиям и для их устранения прокурору следовало потребовать направить соответствующие сведения в регистрирующий орган.

В 2018 году прокуратурой *** района *** области принесен протест на правовой акт местного акимата о предоставлении земельного участка в частную собственность, когда получателем участка была произведена регистрация права собственности, т. е. отмена акта не влекла каких-либо последствий⁵¹.

Ввиду неотражения служебных обязанностей, неисполненных привлекаемым лицом, поднадзорным органом было отклонено постановление о возбуждении дисциплинарного производства прокуратуры *** района *** области⁵².

Возникает вопрос, по какой причине, несмотря на усилия Генеральной прокуратуры РК, имеют место факты ненадлежащей работы с актами прокурорского надзора, почему вышестоящими прокурорами не используется предусмотренное ст. 34 Закона «О прокуратуре» полномочие по отзыву некачественного акта надзора?

Ответ находится на поверхности, то есть в формулировке вышеуказанной нормы. Отзыв ненадлежащего акта надзора является полномочием, но не обязанностью. В этой связи мы полагаем, что отзыв не соответствующего требованиям акта должен стать обязанностью, а не быть полномочием, которое может быть не реализовано.

Анализ принесенных прокурорами протестов и внесенных представлений показал, что требования Генерального Прокурора относительно качества составления актов являются актуальными и работа по исполнению данного требования должна быть продолжена.

Помимо методов ведомственного контроля необходимо предусмотреть систему поощрений. В целях стимулирования прокурорских работников не будет лишним на республиканском уровне учредить конкурс «Лучшее представление», который будет проводиться с периодичностью раз в год. За занятые призовые места предусмотреть призы и награды, которые будут выражены в служебных вознаграждениях.

При оценке представлений обращать внимание на такие факты как:

- характер, степень тяжести, количество выявленных нарушений;
- актуальность и значимость вопроса проверки или анализа, в результате которого внесено представление;
- стилистика изложения и целостность текста;
- наличие или отсутствие грамматических ошибок;
- лаконичность и содержательность текста;
- юридическая грамотность текста, правильность применения норм закона;
- качество анализа о причинах и условиях совершения нарушений;
- вопрос установления конкретных лиц (исполнителей и руководителей), виновных в допущенных нарушениях;

⁵¹ Там же.

⁵² Там же.

- полнота предложенных мер по устранению нарушений, их причин, условий и последствий;

- полнота исполнения органом, в адрес которого внесено представление, содержащихся в представлении требований прокурора.

Изучение законодательства показало, что процессуальный аспект деятельности контрольно-надзорных и правоохранительных органов регламентирован достаточно детально. К примеру, порядок и процедура производства по делам об административных правонарушениях регламентированы соответствующим Кодексом, процессуальные вопросы деятельности следственных органов регламентированы уголовно-процессуальным законодательством.

Эти акты определяют не только организационные и процедурные моменты, но и предъявляют конкретные требования к документам, составляемым в процессе их действия. Таким путем достигается принцип единообразия их оформления.

Прокурорский надзор за деятельностью государственных органов в этой части остался без нормативного регулирования. Так, ни одним актом не установлены стандарты к оформлению и составлению правовых документов прокуратуры.

Полагаем, что именно отсутствие подобного требования к актам надзора влечет факты их неединообразного составления, отрицательно влияет на качество и полноту их содержания.

Вопрос о необходимости введения критериев к актам прокурорского надзора рассматривается и в Российской Федерации. Рядом ученых предлагалось ввести единые требования по составлению актов надзора путем внесения дополнений в Федеральный Закон «О прокуратуре Российской Федерации»⁵³.

В отечественной системе прокурорского надзора также возникла необходимость в наличии документа, который бы предъявлял четкие требования по составлению и применению наиболее часто используемых актов прокурорского надзора.

Проект такого приказа с учетом указанных выше вопросов подготовлен нами и приложен к диссертации (см. Приложение Б).

Правовые акты прокуратуры являются одним из инструментов обеспечения законности. Крайне важно, чтобы в масштабах страны они использовались, применялись и составлялись единообразно, были качественными с точки зрения содержания и смысловой нагрузки информации, отражали все вопросы, касающиеся выявленных нарушений, путей их устранения и последующей профилактики. Только при соблюдении этих условий можно эффективно противостоять нарушениям.

⁵³ *Ашиткова Т. В.* Прокурорский надзор за исполнением земельного законодательства: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. — М., 2008; *Хатов Э. Б.* Организация работы прокуратур городов, районов и приравненных к ним прокуратур: Сб. мат-лов семинаров по обмену опытом: вып. 6 / Под общ.ред. Э. Б. Хатова. — М.: Академия Генеральной прокуратуры РФ, 2012. С. 81.

ПЕРВОПРИЧИННАЯ ПСИХОЛОГИЯ
НЕГІЗГІ СЕБЕП ПСИХОЛОГИЯСЫ
ORIGINAL PSYCHOLOGY

Уважаемый читатель!

Мы продолжаем рубрику нашего журнала «Первопричинная психология»¹, где вы знакомитесь с концепцией психологии, работа над которой ведётся творческой мастерской журнала «Экономика и право Казахстана» в течение более двадцати лет. **Начало в № № 1-2, продолжение в № № 3-4 2022 г.**

Құрметті оқырман!

Біз журналымыздың «Негізгі себеп психологиясы» атты айдарын жалғастырамыз. Бұл айдардан сіз жиырма жылдан астам уақыт бойы «Қазақстан экономикасы және құқығы» журналының шығармашылық шеберханасында жұмыс жүргізіліп отырған психология тұжырымдамасымен танысасыз. **Басы — журналдың 2022 жылғы № № 1-2, жалғасы — № № 3-4 сандарында.**

Dear reader!

We continue the section of our journal «Original psychology», where you will get acquainted with the concept of psychology, the work on which has been carried out by the creative workshop of the journal «Economics and Law of Kazakhstan» for more than twenty years. **Beginning in № № 1-2, continuation in № № 3-4 2022.**

А. Скворцов — редактор республиканского журнала «Экономика и право Казахстана»;

Ю. Кочмарик — психолог республиканского журнала «Экономика и право Казахстана»

А. Скворцов — «Қазақстан экономикасы және құқығы» республикалық журналының редакторы;

Ю. Кочмарик — «Қазақстан экономикасы және құқығы» республикалық журналының психологы

¹ Пунктуация, знаки препинания и авторская редакция текста сохранены.

A. Skvortsov — editor of the republican journal «Economics and Law of Kazakhstan»;

Yu. Kochmarik — psychologist of the republican journal «Economics and Law of Kazakhstan»

ВВЕДЕНИЕ В КОНЦЕПЦИЮ «ПЕРВОПРИЧИННАЯ ПСИХОЛОГИЯ»

Иногда нам задают вопрос: «Отвергаете ли вы **ВЫСШЕЕ НАЧАЛО**, словами верующих, **БОГА**, раз не считаете его **ПЕРВОПРИЧИННОЙ**?». Наоборот, мы делаем акцент на его существовании и на том, что мы являемся его неотделимой частью.

Но как бы мы не рассматривали вопрос, в объёме своих индивидуальных возможностей, связанных с восприятием **ВЫСШЕГО НАЧАЛА**², вся методология его **ПОЗНАНИЯ** (ума, разума, интеллекта) была, есть и будет связана с вечно существующим, животворящим **ПРОСТРАНСТВОМ** — Единым организмом Высшей силы которое и есть для нас, людей и тех мерных объектов, которых мы воспринимаем в объёме индивидуального трёхмерного восприятия, **ВЫСШИМ НАЧАЛОМ**.

ВЫСШЕЕ НАЧАЛО НЕПОСТЕЖИМО В ПОЛНОМ ОБЪЁМЕ. Отсюда вывод, невозможно лицезреть (воспринимать), целый объём, будучи его частицей.

Свет, излучаемый **ВЫСШИМ НАЧАЛОМ**, в общем объёме, слишком ярок для всех мерных объектов, людей в их числе, находящихся в многомерном, многоуровневом, разно свойственном **ПЕРВОПРИЧИННОМ ПРОСТРАНСТВЕ**, поэтому мы принимаем его в очень незначительных индивидуальных объёмах возможностей мерных объектов, людей в их числе.

Может возникнуть вопрос: «Каким образом, не имеющее границ, многомерное, многоуровневое, разнотипное **ПЕРВОПРИЧИННОЕ ПРОСТРАНСТВО**, состоящее из далеко несовершенных³, по нашему человеческому пониманию, мерных объектов, людей в их числе, может являться — абсолютным совершенством?»

Не ошибаемся ли мы в своих рассуждениях?

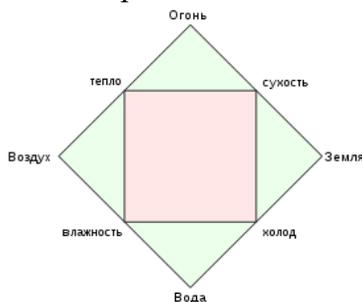
Ответы на этот вопрос могут быть совершенно различными по причине индивидуального объёма меры трёхмерного восприятия мерных объектов, людей в их числе, дающих ответ на этот вопрос. Читатель может задать вопрос: «Разве камень тоже может давать ответ на этот вопрос?». Конечно, может. Задайте себе вопросы и попытайтесь их проанализировать: «Откуда вам известно, что он является камнем? Чем отличается камень от физического организма человека?» В процессе **ПОЗНАНИЯ** (ума, разума, интеллекта) и глубоких размышлений, вы получите ответы

² Творцом, Богом, Аллахом, Вседержителем, Абсолютом...

³ **НЕСОВЕРШЕНСТВО**, -а, ср. Неполнота каких-л. достоинств, качеств, отсутствие совершенства в чем-либо // КАРТОСЛОВ.РУ.

на эти и другие вопросы, если конечно при исследовании вы будете не предвзяты⁴. Адапционнотрансформирующаяся структура человека⁵ и камня⁶, которые мы воспринимаем органами чувств⁷ отличаются лишь количественным, качественным, количественно-качественным сочетанием мерных объектов высокочастотного, среднечастотного и низкочастотного диапазонов свойств мерных объектов из которых состоят их структуры.

Древние философы ответили бы на этот вопрос, примерно, так: «Различие человека и камня определяется разницей количественного, качественного, количественно-качественного сочетания первоэлементов.



«Согласно современной науке, этим четырём элементам приблизительно соответствуют четыре агрегатных состояния вещества: твёрдое, жидкое, газообразное и плазменное. Понятиям литосфера, гидросфера, атмосфера и магнитосфера также можно поставить в соответствие аристотелевские сферы четырёх элементов»⁸.

⁴ Предвзятость — ▲ настрой (человека) ↑ отрицательный предвзятость. предвзятый. предубеждение свойство общих представлений о вещах мешать их адекватному восприятию; установка, блокирующая адекватное отражение явлений; внутренний, психологический барьер, установка ... // Идеографический словарь русского языка. <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ushakov/967298>

⁵ Адапционнотрансформирующаяся структура — это физический организм человека, являющийся одной из трёх структур мерного объекта.

⁶ Адапционнотрансформирующаяся структура — это физический организм камня, являющийся одной из трёх структур мерного объекта.

⁷ Органы чувств адапционнотрансформирующейся структуры человека или камня, являются составляющей частью триединокомпонентной материальноэнергоинформационной автоматизированной системы жизнедеятельности, ориентированного развития и инстинктивно-рефлекторно-различительного механизма реагирования на взаимообмены мер, взаимодействия и состояния в них мерных объектов, действующей на программном обеспечении триединокомпонентного соЗНАНИЯ УМА, частично соЗНАНИЯ РАЗУМА, а иногда и соЗНАНИЯ ИНТЕЛЛЕКТА.

⁸ Согласно Аристотелю, каждый элемент представляет собой одно из состояний единой первоэлемента — определённое сочетание основных качеств — тепла, холода, влажности и сухости: тепло + сухость = Огонь. тепло + влажность = Воздух. холод + влажность = Вода. холод + сухость = Земля // <https://ru.wikipedia.org/wiki>

Кроме этого, в нашем понимании, человек и камень наделены индивидуальным объёмом универсального языка Единого организма Высшей силы в соответствии:

- триединокомпонентных индивидуальных свойств (основообразующего мерного объекта, неосвязаемотрансформирующейся и адаптационнотрансформирующейся структур) мерных объектов;

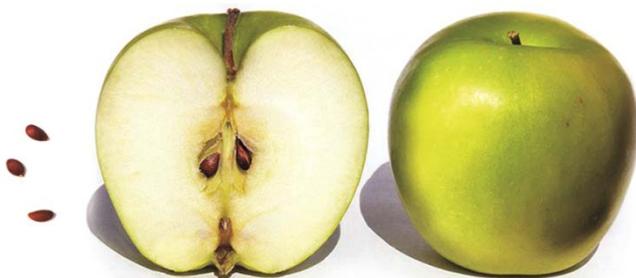
- триединокомпонентного индивидуального созНАНИЯ (ума, разума, интеллекта) мерных объектов;

- триединокомпонентных задач, (материальных, информационных, энергетических) вложенных в индивидуальное жизненное предопределение мерных объектов, воспринимаемых в проявлениях адаптационнотрансформирующейся структуры мерных объектов в средах материальноэнергоинформационных взаимобмен мер, взаимодействий и состояний в них мерных объектов вечного многомерного, многоуровневого, разносвойственного процесса развития мерных объектов, воспринимаемого индивидуальным объёмом меры трёхмерного восприятия мерных объектов в триединстве: «Структурной ИЕРАРХИИ, МЕРЫ, ТВОРЕНИЯ — вечно существующего процесса развития мерных объектов» Единого поля мерных объектов Единого организма Высшей силы.

Вновь, вернёмся к соотношению целого, абсолютного совершенного объёма, являющегося первопричинным пространством — Единым организмом Высшей силы, и его относительно совершенными частями — мерным объектам. Для того, чтобы понять его, необходимо использовать ОБРАЗное мышление.

Любой целый объём, всегда будет абсолютно совершенен части объёма в него входящего. Часть от целого объёма всегда будет абсолютно совершенна в сравнении с собой и относительно совершенна в сравнении с целым объёмом, частью которого она является.

Например, возьмём яблоко и представим, что кроме яблока ничего не существует. Оно есть первопричина и пространство одновременно — многомерное, многоуровневое, разносвойственное первопричинное пространство.



При этих обстоятельствах у яблока нет возможности соотносить (сравнить) свою форму и свойства с кем-либо, или чем-либо. При этих условиях яблоко раскрывается перед СОБОЙ и элементами в него входящими абсолютным совершенством. Его форма и содержание (свойства) будут соответствовать абсолютным критериям, так как они и будут представлять собой эти критерии. Это данность

яблока (Первопричины). Вынем из яблока семечко,⁹ забыв о яблоке, представим теперь, что кроме семечка яблока ничего не существует. Оно теперь является первопричиной и многомерным, многоуровневым, разносвойственным первопричинным пространством, одновременно.

Семечко относительно себя и своего уровня развития будет также ощущать своё абсолютное совершенство. Теперь вновь представим яблоко, как многомерное, многоуровневое, разносвойственное первопричинное пространство, а семечко поставим на его обычное место, так, как, по сути, оно является частью яблока. Теперь вновь, но при новых условиях, рассмотрим соотношение семечка, которое имеет яблоко, к самому яблоку, являющемуся в нашем случае первопричинной. В этом случае происходит процесс соотношения одного объёма — семечки с другим объёмом — целым яблоком. Целое яблоко будет превосходить по большинству параметров семечко яблока, так как семечко является частью его объёма. Семечко же, обладая свойствами яблока, начнёт стремиться к обретению свойств целого яблока. При тех же условиях рассмотрим соотношение двух семечек с яблоком. При соотношении семечек с целым яблоком семечки почувствуют относительность¹⁰ своего совершенства. В соответствии этого состояния и восприятия друг друга у них сформируется единая цель развития — достижение абсолютного совершенства, каковым, для них, по своим свойствам, является яблоко.



Мало того, семечки даже с одного яблока всегда будут отличаться друг от друга по индивидуальным свойствам, соЗНАНИЮ, задачам, как и всякий мерный объект, человек в том числе, многомерного, многоуровневого, разносвойственного первопричинного пространства. По этой первопричине, в процессе эволюционного развития, между ними, на более низком уровне их индивидуальных свойств

⁹ Учёные подчеркнули бы, что в семечко вложен генетический потенциал, образ целого яблока.

¹⁰ Относительность — это соотношение (сравнение) свойств одних объектов с другими объектами. изменяющихся в соответствии вечного эволюционного развития.

и соЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта), будет возникать соперничество¹¹, а на более высоком уровне – сотрудничество¹². Соперничества или сотрудничества хорошо наблюдаемо во взаимоотношениях, событиях и состояниях в них людей.

Приведённый нами пример, как мы предполагаем, внёс ясность в вопрос «Каким образом, не имеющее границ, многомерное, многоуровневое, разнородное ПЕРВОПРИЧИННОЕ ПРОСТРАНСТВО, состоящее из далеко несовершенных, по нашему человеческому пониманию, мерных объектов, людей в их числе, может являться – абсолютным совершенством?»

Продолжим изложение вводной части концепции «Первопричинная психология».

Давайте честно признаемся хотя бы перед собой и ответим на вопросы:

1. Из каких источников мы познавали, познаём и будем познавать мир?
2. Бога, Аллаха, Творца..., ангелов и демонов?
3. Плохое и хорошее, полезное и бесполезное, открытия науки, технический прогресс, одним словом, себя и весь окружающий нас мир?

Всё, что мы, люди, или окружающие нас различные мерные объекты, воспринимаем и не воспринимаем в силу своего индивидуального объёма меры трёхмерного восприятия¹³, всё это объединяет многомерное, многоуровневое, разнородное первопричинное пространство Единый организм Высшей силы. По сути, первопричинное пространство это единая многомерная, многоуровневая, разнородная материя, состоящая из мерных объектов, совершенствующихся в вечно существующем процессе развития мерных объектов. Невозможно представить многомерную меру восприятия мерных объектов, а также их структуры, так, как мере трёхмерного восприятия людей, и как мы предполагаем N-ного количества других различных мерных объектов, открыто лишь триединство, состоящее из материи, информации о материи и энергии, переносящей эту информацию, да и то в очень незначительном индивидуальном объёме.

¹¹ Посмотрите на процессы окружающего мира, и вы увидите соперничество и практически не обнаружите сотрудничества в том виде и в тех требованиях, которые предъявляются ПЕРВОПРИЧИНОЙ. Соперничество — стремление человека к соревнованию (конкуренции) с другими людьми, желание одержать верх над ними, победить, превзойти. См.: Национальная психологическая энциклопедия // <https://vocabulary.ru>

¹² Сотрудничество — это комплекс взаимовыгодных отношений. См.: Кречун Р. SYL.ru: https://www.syl.ru/article/275684/new_sotrudnichestvo-eto-kompleks-vzaimovygodnyih-otnosheniy.

Под сотрудничеством общество понимает деятельность нескольких сторон, благодаря которой все участники получают определенную выгоду. Наше понимание термина сотрудничество отличается от общепринятого. К нашему содержанию термина мы вернёмся позже.

¹³ Уровень развития объектов, в том числе и людей мы определить не в силах, так как у нас нет критериев оценки, мы в силах лишь говорить о их широте восприятия и производить анализ определяя соотношение проявлений объектов окружающего пространства со своим проявлением, в соответствии своих индивидуальных свойств, определяющих широту восприятия процессов окружающего мира.

Руководствуясь выявленными материально-энергоинформационными процессами, открывшимся нашему общему объёму меры трёхмерного восприятия, наполним общепризнанный термин ПРОСТРАНСТВО¹⁴, содержанием, соответствующим концепции — «Первопричинная психология».

Первопричинное пространство – это многомерное, многоуровневое, разнотипное системное единство мерных объектов, воспринимаемых людьми¹⁵ и как мы предполагаем N-ным количеством других различных мерных объектов, индивидуальным объёмом меры трёхмерного восприятия мерных объектов в триединстве: «Структурной ИЕРАРХИИ, МЕРЫ, ТВОРЕНИЯ — вечно существующего процесса развития мерных объектов» Единого поля мерных объектов Единого организма Высшей силы¹⁶.

Системное единство мерных объектов, управляется единым центром Единого организма Высшей силы¹⁷, предъявляющим к ним требования исполнения индивидуальной функциональности, целенаправленной алгоритмичности, в соответствии единой цели развития — достижение абсолютного совершенства.

Несоответствие мерных объектов, людей в их числе, в большей или меньшей мере, индивидуальным, общим и индивидуально-общим требованиям, предъявляемым единым центром управления, в средах материально-энергоинформационных взаимодействий мер, взаимодействий и состояний в них мерных объектов, вечно существующего процесса развития мерных объектов, приводит их к ущербным состояниям.

Возможности индивидуального объёма меры трёхмерного восприятия мерных объектов, раскрывающиеся в первопричинном пространстве, обозначаются триединокомпонентным кодом.

¹⁴ Попросите группу физиков и философов определить «пространство», и вы, скорее всего, увязнете в долгой дискуссии, в которой будут встречаться такие глубокие, но бессмысленные комбинации слов, как «сама ткань пространства-времени является физическим проявлением концепций квантовой энтропии, сотканной воедино универсальной природой местоположения». Если подумать, может вам и не стоит затевать глубокие дискуссии между физиками и философами. Является ли пространство просто бесконечной пустотой, лежащей в основе всего? Или же это пустота между объектами? Что, если пространство – это ни то, ни другое, а вовсе даже и физическая сущность, способная плескаться, будто ванна с водой? Оказывается, что природа пространства – одна из величайших и самых странных загадок Вселенной. Так что приготовьтесь к... пространному рассуждению См.: <https://habr.com/ru/post/373701/>
Пространство — это фундаментальное свойство бытия, которое фиксирует форму и протяжённость его существования. См. Ист. гуманитарный портал // <https://gtmarket.ru/concepts/6948>

¹⁵ Как одними из множества равнозначных, для пространства, мерных объектов.

¹⁶ Разъяснения терминов Единое поле мерных объектов и Единый организм Высшей силы будут даны позже.

¹⁷ Разъяснение термина Единый организм Высшей силы будет дан чуть позже.

ТРИЕДИНОКОМПОНЕНТНЫЙ КОД МНОГОМЕРНОГО, МНОГОУРОВНЕВОГО, РАЗНОСВОЙСТВЕННОГО ПЕРВОПРИЧИННОГО ПРОСТРАНСТВА, РАСКРЫВАЮЩЕГОСЯ ИНДИВИДУАЛЬНОМУ ОБЪЁМУ МЕРЫ ТРЁХМЕРНОГО ВОСПРИЯТИЯ МЕРНЫХ ОБЪЕКТОВ

1. Триединая компонента части МНОГОМЕРНОСТИ первопричинного пространства воспринимаемой индивидуальным объёмом меры трёхмерного восприятия мерных объектов в триединстве: «Структурной *ИЕРАРХИИ, МЕРЫ, ТВОРЕНИЯ* — вечно существующего процесса развития мерных объектов» Единого поля мерных объектов Единого организма Высшей силы...

2. Триединая компонента части многоуровневости первопричинного пространства воспринимаемой индивидуальным объёмом меры трёхмерного восприятия мерных объектов в триединстве: «Структурной *ИЕРАРХИИ, МЕРЫ, ТВОРЕНИЯ* — вечно существующего процесса развития мерных объектов» Единого поля мерных объектов Единого организма Высшей силы...

3. Триединая компонента части разнособственности первопричинного пространства воспринимаемой индивидуальным объёмом меры трёхмерного восприятия мерных объектов в триединстве: «Структурной *ИЕРАРХИИ, МЕРЫ, ТВОРЕНИЯ* — вечно существующего процесса развития мерных объектов» Единого поля мерных объектов Единого организма Высшей силы...

...в средах материальноэнергoinформационных взаимодействий мер, взаимодействий и состояний в них мерных объектов вечного многомерного, многоуровневого, разнособственного процесса развития мерных объектов¹⁸.

Несмотря на свою многомерность, многоуровневость, разнособственность, первопричинное пространство проявляет себя как единый организм¹⁹, подобно нашему физическому организму, в котором, каждая клетка обладает индивидуальной функциональностью, целенаправленной алгоритмичностью, в соответствии единой цели существования физического организма, так и в пространстве мерные объекты, люди в их числе, выполняют свои индивидуальные функции, каждый на своём уровне, олицетворяя собой клетки многомерного, многоуровневого, разнособственного первопричинного пространства.

Ещё древние мудрецы говорили: «Истинно — без всякой лжи, достоверно, и в высшей степени истинно: то, что внизу, аналогично тому, что вверху. И то, что вверху, аналогично тому, что внизу, чтобы осуществить чудеса единой вещи (философского камня?)²⁰».

¹⁸ Примечание: Термины: МНОГОМЕРНОСТЬ, МНОГОУРОВНЕВОСТЬ, РАЗНОСВОЙСТВЕННОСТЬ будут раскрыты в дальнейшем нашем изложении.

¹⁹ Чтобы увидеть единое синхронное проявление, всех процессов, происходящих между мерными объектами, в первопричинном пространстве, необходимо лишь желание.

²⁰ Изумрудная скрижаль Гермеса (лат. Tabula Smaragdina Hermetis) — важнейший памятник египетского [источник не указан 294 дня] герметизма, получивший широкое распространение в латинском переводе. Согласно легенде, текст скрижали был остав-

Применяя аналогию, выявленную древними мудрецами и созерцаемую общей мерой трёхмерного восприятия, мы делаем заключение: «Первопричинное пространство является системным единством мерных объектов внутренние многомерные, многоуровневые, разносвойственные процессы, которых, идентичны внешним. Многообразие же объясняется сочетанием диапазонов свойств, соЗНАНИЯ, задач и других многомерных, многоуровневых, разносвойственных компонент, раскрывающихся в той или иной мере восприятия мерных объектов».

Применяя Высший закон подобия, назовём многомерное, многоуровневое, разносвойственное первопричинное пространство, объединяющее все мерные объекты, в том числе и людей²¹ — Единым организмом, подобным нашему физическому организму человека, объединяющему все клетки, из которых состоят его органы ... Равно как и физические организмы²² других мерных объектов.

Многие отрицают подобие, но разве клетки физического организма людей не подобны друг другу? Или внутренняя структура различных мерных объектов?²³ Этот аналог подобия мы постараемся вам раскрыть в разделе структура мерных объектов.

лен Гермесом Трисмегистом на пластине из изумруда в египетском храме и обнаружен на могиле Гермеса Аполлоном Тианским, по другой версии — Александром Македонским. Латинский текст скрижали был известен ещё в Средние века, впервые он был опубликован в 1541 году в трактате «Об алхимии», подписанным именем Хрисогон Полидор (Chrysogonus Polydorus), и этот латинский текст много раз издавался. С ссылкой на более поздние издания он приведён в начале монографии Ю. Руска (1926 г.), являющейся до сих пор основным источником достоверных сведений о скрижали. Также были найдены две версии скрижали на арабском языке, одна из которых приводится в работах алхимика Джабира ибн Хайяна, предполагаемый греческий первоисточник не найден. См.: Википедия.

²¹ Более широкое восприятие даёт понимание того, что первопричинное пространство не выделяет человека из окружающего мира и не возвышает его над всеми другими объектами мира. Оно одинаково относится к любому объекту, так как он является его составной частью.

²² Все физические тела первопричинного пространства мы называем не телами, а организмами, так как они являются живыми организмами. Различие физических организмов между собой заключается в количественных, качественных, количественно-качественных сочетаниях мерных объектов высокочастотного, среднечастотного и низкочастотного диапазонов свойств мерных объектов. Эти сочетания определяют их: триединокомпонентные индивидуальные свойства (основообразующего мерного объекта, неосяземотрансформирующейся и адаптационнотрансформирующейся структур), триединокомпонентное индивидуальное соЗНАНИЕ (ума, разума, интеллекта), триединокомпонентные задачи, (материальные, информационные, энергетические) вложенные в индивидуальное жизненное предопределение мерных объектов.

²³ Речь идёт об общей единой структуре мерных объектов, а не только о физических организмах (телах), входящих в неё и воспринимаемых чувственным восприятием людей, которые в общей структуре человека, других мерных объектов обладают индивидуальными свойствами наилучшим образом предназначенных для взаимообменов, взаимодействий и служащих для определений своих состояний в них.

Название Единый организм, по нашему мнению, не совсем полно отражает суть многомерного, многоуровневого, разносвойственного первопричинного пространства и поэтому, мы продолжим свои рассуждения.

Самый большой скептик не сможет отрицать воздействие²⁴ на него тепла, холода, ветра, воды, земли, многих других факторов, одним словом, природных стихий²⁵ являющихся проявлением мерных объектов посредством адаптационно-трансформирующихся структур²⁶. Все перечисленные процессы происходят благодаря воздействиям высшей силы²⁷, делегированной мерным объектам, людям в их числе, многомерным, многоуровневым, разносвойственным первопричинным пространством и проявляемой посредством их адаптационнотрансформирующихся структур, которые мы, люди воспринимаем чувственным восприятием физического организма, который также является адаптационнотрансформирующейся структурой, а чувственное восприятие является частью, триединокомпонентной материальноэнергоинформационной автоматизированной системой жизнедеятельности, ориентированного развития и инстинктивно-рефлекторно-различительного механизма реагирования на взаимообмены мер, взаимодействия и состояния в них мерных объектов, действующей на программном обеспечении триединокомпонентного соЗНАНИЯ УМА, частично соЗНАНИЯ РАЗУМА, а иногда и соЗНАНИЯ ИНТЕЛЛЕКТА.

Под воздействием Высшей силы первопричинно исходящей по иерархии многомерного, многоуровневого, разносвойственного первопричинного пространства меняются проявления мерных объектов, людей в их числе, в основном, посред-

²⁴ Воздействие — активное влияние субъекта на объект, не обязательно явное или с обратной связью. Воздействие (психология) — целенаправленное перенаправление информации от одного участника социума к другим. См.: Википедия.

²⁵ Теорию четырёх стихий первым начал разрабатывать Эмпедокл, который считал, что элементы материальны и наделены свойствами филии (любви) и фобии (вражды); эти две противоположности, присущие всем телам, и приводят материю в движение. Позднее концепция четырёх стихий развивалась такими выдающимися философами как Платон и Аристотель. Термин «элемент» или «стихия» в настоящее время сохранился в словосочетании «химический элемент», а также в виде прилагательного в термине «элементарная частица». С элементами-стихиями непосредственно связано понятие стихийное бедствие. Элемент — это первооснова, частица, составляющая нашего мира. Термин «элемент» также присутствует в психологии и тесно переплетается с понятием темперамент. См.: <https://ru.wikipedia.org/wiki/>

²⁶ Под природными стихиями, мы подразумеваем, всякое воздействие из внешнего мира на любой объект и его на внешний мир. Более подробно о стихиях мы поговорим позже.

²⁷ Высшие силы — силы магического мира, то что выше (сильнее) обычных земных (физических и социальных) законов и установлений и чему незримо подчиняется земная жизнь // <https://www.psychologos.ru>

В дальнейшем мы приведём формулировку высшая сила, разработанной на основе нашей концепции «Основы первопричинной психологии».

ством их адаптационнотрансформирующихся структур. Под проявлениями мы подразумеваем: 1) все без исключения материальноэнергоинформационные процессы в которых участвуют адаптационнотрансформирующиеся структуры мерных объектов, находящиеся в пространстве, изменяющие свои свойства Действие по гл. проявить-проявлять; 2) поступок, действие как выражение, обнаружение каких-нибудь внутренних состояний, качеств, свойств²⁸. Они также проявляют высшую силу в отношении многих других адаптационнотрансформирующихся структур мерных объектов, людей в их числе, окружающего многомерного, многоуровневого, разносвойственного первопричинного пространства. Аналогом может служить физический организм человека²⁹, который является участником различных процессов в средах материальноэнергоинформационных взаимообменов мер, взаимодействий и состояний в них мерных объектов и внутри которого, происходят аналогичные процессы, по которым мы и судим о проявлениях человека в целом. Эти воздействия высшей силы мерных объектов, проявляемые посредством их адаптационнотрансформирующихся структур друг на друга это бесконечный многомерный, многоуровневый, разносвойственный процесс, открытый индивидуальному объёму меры трёхмерного восприятия, как материальноэнергоинформационный взаимообмен мер, взаимодействий и состояний в них мерных объектов или сокращённо процесс ТВОРЕНИЯ³⁰. Воздействие высшей силы мерных объектов, людей в их числе, посредством их адаптационнотрансформирующихся структур друг на друга в определённых алгоритмах, воспринимаемых нами, людьми в ЗАКОНмерностях, является сутью единства «Структурной ИЕРАРХИИ, МЕРЫ, ТВОРЕНИЯ – вечно существующего процесса развития мерных объектов»

Если Высшая сила многолико проявляется в этом многомерном, многоуровневом, разносвойственном первопричинном пространстве, функционирующим, как Единый организм, то логичным было бы добавить к названию Единый организм, название, Высшей силы.

Вследствие этого логичного слияния двух терминов, мы получим полное название многомерного, многоуровневого, разносвойственного ПЕРВОПРИЧИННОГО–ПРОСТРАНСТВА — Единый организм Высшей силы³¹. Единому организму Высшей силы – незримо подчинено всякое проявление жизни и существования в целом по причине того, что он (оно) и есть сама жизнь и существование.

Такое название многомерного, многоуровневого, разносвойственного первопричинного пространства наилучшим образом позволяет объяснять, при наличии определённого объёма триединокомпонентных ЗНАНИЙ (ума, разума, интеллекта), суть любых материальноэнергоинформационных процессов, в которых

²⁸ dic.academic.ru. В дальнейшем будет приведена авторская формулировка этого термина.

²⁹ Не забываем о том, что физический организм человека — это его адаптационнотрансформирующаяся структура.

³⁰ Это понятие будет рассмотрено позже.

³¹ Первопричиной всего сущего является (Пространство) Единый организм высшей силы.

участвуют все мерные объекты, люди, в их числе, посредством адаптационно-трансформирующихся структур, и их состояния в каждом периоде эволюционного развития.

Запомним это название бесконечного первопричинного пространства — Единый организм Высшей силы³², так как будем, в основном, его применять в дальнейших наших рассуждениях, вместо терминов многомерное, многоуровневое, разносвойственное первопричинное пространство, состоящее из мерных объектов, которые так же состоят из мерных объектов, а те в свою очередь, так же из мерных объектов и так до бесконечности, исходящей из макромира и уходящей в микромир.

Единый организм Высшей силы и мерные объекты не делимы и представляют собой системное ЕДИНСТВО.

Единый организм Высшей силы³³ не имеет внешних взаимобмен мер и взаимодействий. Все материальноэнергоинформационные взаимобмены мер и взаимодействия происходят между мерами мерных объектов, внутри Единого организма высшей силы обеспечивая его абсолютное стабильное состояние, как первопричинной абсолютно совершенной системы, задающей уровень развития всем мерным объектам в него входящим.

У мерных объектов³⁴ состояния не стабильны, так как они находятся во внешних материальноэнергоинформационных взаимобменах мер, взаимодействий и состояний в них мерных объектов, вследствие этого их мера изменяется.

Любые материальноэнергоинформационные взаимобмены мер, взаимодействий и состояний в них мерных объектов являются результатом воздействия части Высшей силы, делегированной Единым организмом Высшей силы мерным объектам для выполнения их материальноэнергоинформационных функциональных задач вложенных в индивидуальное жизненное предопределение мерных объектов, соответствующих программе совершенствования своих и других мерных объектов, в направлении единой цели развития, вписанной в контекст вечного существования, — достижение абсолютного совершенства. По этой первопричине, пользоваться дарованной людям, как одним из представителей мерных объектов в индивидуальном объёме, Высшей силой необходимо мудро, во благо себе и всех

³² Чтобы подчеркнуть единство, мы в названии не использовали множественное число – высшие силы: тогда бы мы не смогли говорить о первопричине, говорили бы о первопричинах, а это не логично. Кроме того, все высшие силы берут своё начало от одной первопричинной высшей силы. Религиозные люди, называют первопричину всего сущего Богом, Аллахом, Буддой, Творцом... Эзотерики называют ее множественством других названий, а учёные и люди, не верующие в существование Бога, – силами природы. Все будут по-своему правы, они имеют на это право и мы тоже. Смысл нашей теории – показать единство всего сущего. Название первопричины Единым организмом высшей силы расширяет возможности восприятия и объясняет явления, происходящие в окружающем мире.

³³ Представляющий собой полный объём, в который входят все мерные объекты.

³⁴ Мерные объекты представляют собой частицу полного объёма.

мерных объектов, поэтому, направлять её, необходимо, прежде всего, на своё самосовершенствование, а уже потом, как следствие на изменение мерных объектов окружающего мира.

Например, если человек, как один из представителей мерных объектов перво-причинного пространства, перед выполнением материально-энергоинформационных задач не наполнит свою меру триединокомпонентными ЗНАНИЯМИ (ума, разума, интеллекта) связанными с данными процессами, то столкнётся со сложностями, связанными с распределением дарованной ему частью Высшей силы. Она, Высшая сила, будет неправильно распределена, соответственно будет нанесён вред другим мерным объектам, который усугубит состояния самого человека в этот же момент или позже.

Нужно помнить о том, что если мы используем Высшую силу в: объёмах; назначениях; целеполаганиях не на благо Единого организма Высшей силы и всех, мерных объектов, в него входящих, а в своих корыстных целях, то уровневая программа развития мерных объектов³⁵ Единого организма Высшей силы в любой момент может изменить обстоятельства расстановки Высшей силы, направив её воздействие на того, кто её не верно использовал. Поэтому необходимо всегда помнить житейскую мудрость: «... из дерева получается миллион спичек, но одной спички достаточно, чтобы сжечь миллионы деревьев».

Эти процессы воздействия Высшей силы одних мерных объектов, людей в их числе, друг на друга происходят по аналогии с внутренними и внешними процессами физического организма людей и других физических организмов, являя собой проявление Высшей силы. Скептически настроенный читатель, может заметить и спросить: «Физический организм человека, животных является живым, а в пространстве, в соответствии нашего чувственного восприятия, и принятого людьми понятия, мы, видим не живую природу?». Такое восприятие людей окружающего мира является стереотипным плодом общественного триединокомпонентного соЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта), не воспринимающего мир в единстве и поэтому делящего его на сегменты, живые и неживые мерные объекты. Подобному восприятию и мышлению нас приучают с детства, внушая нам условное понятие, что в природе, то есть в многомерном, многоуровневом, разносвойственном пространстве, существуют живые и не живые, одушевлённые и не одушевлённые объекты, со всеми присущими только им индивидуальными особенностями. Только в сказках, якобы вымышленных ОБРАЗах, они равнозначны в своих проявлениях, но все эти проявления общественное триединокомпонентное соЗНАНИЕ (ума, разума, интеллекта) выводит за предел воспринимаемой органами чувств физического тела человека, реальности. Общественное триединокомпонентное соЗНАНИЕ (ума, разума, интеллекта) считает, что «неживая природа — это своеобразный симбиоз простейших элементов, всевозможных веществ и энергий. Сюда можно отнести ресурсы, камни, природные явления, планеты и звезды. Неживая

³⁵ Если вы уважаемый читатель будете внимательно не предвзято, вооружившись определённым объёмом знаний, наблюдать за взаимоотношениями, событиями и состояниями в них, то увидите полную их запрограммированность.

природа становится предметом для изучения со стороны химиков, физиков, геологов и других ученых. Живая природа – это все, что имеет возможность, расти, дышать, питаться и развиваться. Сюда относятся многочисленные животные, растения, микроорганизмы. Можно сказать, что живая природа — это все, что делает мир краше, живее и интереснее. В своей совокупности живая природа может образовывать отдельные виды и подвиды, экосистемы, которые будут характерны для определенной местности в определенное время»³⁶.

Вот такое общественное мнение. Оно похоже на утверждение того, что Солнце вращается вокруг планеты Земля, а не наоборот.

Если на триединокомпонентное сознание (ума, разума, интеллекта) человека годами воздействует стереотипное общественное мнение, разделяющего единый мир на сегменты, то естественно очень сложно достичь объективного восприятия. Мы же исходим, в своей концепции из единства, живого одухотворённого многомерного, многоуровневого, разносвойственного первопричинного пространства, являющегося Единым организмом Высшей силы, понимая, что только он с одинаковой объективностью относится к каждому мерному объекту, человеку в их числе, находящемуся в нём, не выделяя не один из них.

В подтверждение наших слов приводим слова Рамачарака³⁷: «... не существует «мёртвой» материи, потому что вся вселенная живёт. И всякая частица материи включает в себе энергию и умственную субстанцию. Вселенная есть нечто громадное, сплошь вибрирующее и мыслящее от атома до солнца, хотя это «мышление» может принимать весьма различный характер, начиная от слабейшей формы простого ощущения, или чувствования (ведь даже химическое сродство и отталкивание суть формы ощущения) до высочайших форм умственного усилия, известных человеку или даже существам, стоящим на гораздо более высокой ступени развития, чем человек»³⁸.

К тому же всякое застойное явление опасно для эволюционного развития.

По этому поводу, известный учёный В.М. Бехтерев³⁹ говорил: «Разбивайте привычки и ритуалы ...» и это поможет увидеть новизну в привычных картинах мира.

³⁶ Природа мира // <https://natworld.info/raznoe-o-prirode/zhivaya-i-nezhivaya-priroda>

³⁷ Уильям У́окер А́ткинсон — американский адвокат, коммерсант, издатель, писатель, переводчик, а также оккультист. Известен под литературными псевдонимами Терон Дюмон, Йог Рамачарака и другими. Дата и место рождения: 5 декабря 1862 г., Балтимор, Мэриленд, США. Дата и место смерти: 22 ноября 1932 г., Лос-Анджелес, Калифорния, США. Основные интересы: магия, парапсихология, спиритизм. Родители: Уильям Аткинсон, Эмма Аткинсон. См.: Википедия.

³⁸ *Рамачарака*. Религии и тайные учения востока. — М.: «ЭКСМО», 2004. С. 414.

³⁹ Владимир Михайлович Бехтерев (20 января 1857 — 24 декабря 1927, Москва) — выдающийся русский медик-психиатр, невропатолог, физиолог, психолог, основоположник рефлексологии и патопсихологического направления в России, академик. В 1907 основал в Санкт-Петербурге психоневрологический институт, ныне носящий имя Бехтерева.

Поэтому не мы первые ломаем стереотипы мышления, заявляя о том, что весь окружающий мир является ЕДИНЫМ ЖИВЫМ ОРГАНИЗМОМ. Если вы не в силах принять это утверждение, то хотя бы на время допустите его в свой индивидуальный объём триединокомпонентного соЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта) для того, чтобы постичь логичность рассуждений и понять нас.

Продолжение в следующем номере журнала

СОДЕРЖАНИЕ— МАЗМҰНЫ — CONTENT

Воробьева Н. И.

Некоторые аспекты понятия справедливости в уголовном праве Қылмыстық құқықтағы әділет түсінігінің кейбір аспектілері Certain aspects of the concept of justice in criminal law	3
--	---

Кудабаев Р. А., Ермекова З. Д.

Ретроспективный анализ развития института судебных исполнителей в Республике Казахстан Қазақстан Республикасындағы сот орындаушылары институтының дамуын ретроспективті талдау Retrospective analysis of the development of the institute of bailiffs in the Republic of Kazakhstan	8
---	---

Лапаева А. С.

О вопросе эффективности самостоятельной оценки следователем заключения эксперта в проекции вторжения в область специальных познаний Арнайы таным саласына басып кіру проекциясындағы сарапшының қорытындысын тергеушінің өз бетінше бағалауының тиімділігі туралы сұрақтар бойынша On the question of the efficiency of independent assessment by the investigator of the expert's conclusion in the projection intrusions in the area of special knowledge	16
---	----

Сагиева Г. К., Жанкулов Д. М., Кумаров А. М.

Понятие и правовая природа антикоррупционного комплаенса Сыбайлас жемқорлыққа қарсы комплаенстің түсінігі және құқықтық табиғаты Concepts and legal nature of anti-corruption compliance	27
--	----

Сагиева Г. К., Касымова А. Ж.

Мүлікті жалдау шарты бойынша азаматтық-құқықтық мәмілелер Гражданско-правовые сделки по договору аренды имущества Civil law transactions under a property lease agreement	35
---	----

Садинов Т. М.

Проблемные вопросы в сфере оборота табачных изделий Темекі өнімдерінің айналымы саласындағы проблемалық мәселелер Problematic issues in the sphere of turnover tobacco products	41
---	----

Сарсекова Б. Д.

Некоторые вопросы незаконной трудовой миграции Заңсыз еңбек көші-қонының кейбір мәселелері Some questions of illegal labor migration	49
--	----

Джаксыбаев А. С.

Проблемы прокурорского надзора за применением земельного законодательства
(продолжение)

Жер заңнамасының қолданылуын прокурорлық қадағалау мәселелері

Problems of prosecutorial supervision of the use of land legislation.....55

3. Основные направления совершенствования организации прокурорского надзора за
применением земельного законодательства Республики Казахстан55

*3.1. Проблемы методики, тактики и организации прокурорского надзора по
выявлению нарушений земельного законодательства, пути их решения55*

*3.2. Меры по оптимизации правовых актов прокуратуры, используемых при
осуществлении надзора за применением земельного законодательства89*

ПЕРВОПРИЧИННАЯ ПСИХОЛОГИЯ — НЕГІЗГІ СЕБЕП ПСИХОЛОГИЯСЫ —
ORIGINAL PSYCHOLOGY

А. Скворцов, Ю. Кочмарик

Введение в концепцию «Первопричинная психология».....103

Триединокомпонентный код многомерного, многоуровневого, разнораспространенного
первопричинного пространства, раскрывающегося индивидуальному объёму меры
трёхмерного восприятия мерных объектов109

Требования к материалам:

Текст статьи должен быть набран в редакторе WORD, шрифтом «Times New Roman», размер шрифта – 14, интервал – 1,5. Отступы: верхний, нижний, правый и левый –20 мм.

Материал размещается в следующем порядке: на первой строке – полная информация об авторах (фамилия, имя, отчество, научная степень, звание, должность, учреждение, город, адрес, телефон, факс, E-mail), через строчку – название статьи (заглавными буквами), на следующей – сам текст. Литература в конце основного текста с отступом в одну строку и оформляется в виде концевых сносок.

Сноски оформляются в соответствии с Межгосударственным стандартом ГОСТ 7.5 -98 и ГОСТ Р ИСО 12615-2013.

Статья, написанная на государственном (казахском), русском, английском или на других языках, должна содержать название, аннотацию, ключевые слова на государственном, русском и английском языках. Для зарубежных авторов название, ключевые слова и аннотация предоставляются на двух языках (русском и английском).

Объем материала не менее 5 страниц и не более 10 страниц (включая рисунки, таблицы, диаграммы и т.д.). Право включения статей в журнал и редактирование редакционная коллегия оставляет за собой. Материалы, оформленные не по требованиям, не публикуются и не возвращаются авторам. За достоверность опубликованных материалов редакция ответственности не несет.

Мақалаға қойылатын талаптар:

Мақала мәтіні WORD редакторында терілуі тиіс, «Times New Roman» қарпінде, өлшемі – 14, жол аралығы – 1,5. Жиек сызықтары жоғарғы, төменгі, оң және сол жақтары – 20 мм.

Материалдар келесі тәртіппен орналастырылады: бірінші жолда — автор туралы толық ақпарат (тегі, аты-жөні, ғылыми дәрежесі, атағы, лауазымы, қай оқу орны, қаласы, мекенжайы, телефон, факс, e-mail), екінші жолдың орта тұсында мақала атауы (бас әріптермен), бір жолдан кейін мәтіннің өзі көрсетіледі. Пайдаланылған әдебиеттер тізімі негізгі мәтіннің соңында бір жоларалық шегіністен кейін сілтемелермен ресімделеді.

Сілтемелер мемлекетаралық стандартқа сәйкес ГОСТ 7.5 -98 и ГОСТ РБК 12615-2013 ресімделеді.

Мемлекеттік (қазақ), орыс, ағылшын тілдерінде жазылған мақалада мақаланың атауы, түйіні, түйінді сөздері мемлекеттік, орыс және ағылшын тілдерінде қамтылуы тиіс. Шетел авторлары үшін мақала атауы мен түйінді сөздер екі тілде (орысша және ағылшынша) ұсынылады.

Материалдар (суреттерді, кестелерді, диаграммаларды және т.б алып қосқанда) кем дегенде 5-10 бет көлемінде болуы тиіс. Мақаланы журналға шығару және оны өңдеу құқығы редакциялық алқаға ұсынылады. Ресімделген материалдар талаптарға сәйкес келмеген жағдайда басылымға жіберілмейді және авторларға қайтарылмайды. Жариялымға шыққан материалдардың фактілері үшін редакция жауап бермейді.

Requirements for materials:

The text of the article should be typed in the editor WORD, the font “Times New Roman”, the font size – 14, the interval – 1.5. Indents: upper, lower, right and left -20 mm.

The material is placed in the following order: on the first line – full information about the authors (last name, first name, patronymic, scientific degree, rank, post, institution, city, address, telephone, fax, E-mail), through the line – title of the article (In capital letters), on the next – the text itself. The literature at the end of the main text is indented in one line and is formatted as endnotes.

Footnotes are drawn up in accordance with the Interstate Standard GOST 7.5 -98 and GOST R ISO 12615-2013.

An article written in the state (Kazakh), Russian, English or other languages should contain the title, abstract, key words in the state, Russian and English languages. For foreign authors, the title, keywords and annotation are provided in two languages (Russian and English).

The volume of the material is not less than 5 pages and not more than 10 pages (including figures, tables, diagrams, etc.). The editorial board reserves the right to include articles in the journal and edit it. Materials that are not made according to the requirements are not published and returned to the authors. For the reliability of published materials, the editorial team does not bear responsibility.

МИР ЗАКОНА
Юридический научно-практический журнал
№ 5-6 (241-242) 2022

МИР ЗАКОНА
Заңгерлік ғылыми-тәжірибелік журнал
№ 5-6 (241-242) 2022

THE WORLD OF THE LAW
Juridical scientific and practical journal
№ 5-6 (241-242) 2022

Директор и учредитель	А. П. Скворцов
Ответственный секретарь	Г. А. Байкунакова
Техническая верстка	Д. К. Читян
Корректоры:	А. А. Аманбаева А. Н. Сулейменова

Журнал зарегистрирован
Министерством информации и общественного согласия РК
Регистрационное свидетельство
№ 544ж от 13 января 1999 года.

Ответственность за достоверность фактов и сведений,
содержащихся в публикациях, несут авторы.
Публикуется в авторской редакции.

Сдано в набор 03.05.2022 г. Подписано в печать 01.07.2022 г.
Формат 60x84 ¹/₈. Объем 15,0 усл. п. л.
Тираж 99 экз.

ОО «Центр деловой книги «Глобус»
г. Алматы, ул. Нурмакова, 26/195 оф. 56,
г. Актобе, п. Заречный-2, 74 «б»