

**Қазақстан Республикасы
Бас прокуратурасының
жанындағы Құқық қорғау
органдарының академиясы**



**Академия
правоохранительных органов
при Генеральной прокуратуре
Республики Казахстан**

МЕЖВЕДОМСТВЕННЫЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ

**СБОРНИК АНАЛИТИЧЕСКИХ МАТЕРИАЛОВ
по различным направлениям
правоохранительной деятельности**

ВЫПУСК 1

Астана, 2016

Оглавление:

1. Криминологический анализ хищений чужого имущества	4
2. Анализ причинного - факторного комплекса и предложения по проблемам противодействия самовольным захватам земельных участков	18
3. Зарубежный опыт по вопросам влияния фактов улучшения качества дорог и строительства (реконструкции) автомагистралей на причины снижения дорожно-транспортных происшествий, в том числе со смертельным исходом..	25
4. Предложения по вопросу инициирования изменений и дополнений в Закон РК «Об оперативно-розыскной деятельности» на предмет разграничения оснований для проведения негласных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий.....	30
5. Материалы к заседанию Республиканского оперативного штаба по вопросам дальнейшего реформирования ключевых элементов правоохранительной системы (сравнительный анализ законодательства стран членов ОЭСР).....	37
6. О принимаемых заинтересованными государственными органами мерах по предотвращению потока контрафактной продукции на территорию Республики Казахстан через границы с Китаем и Кыргызской Республикой.....	82
7. Об итогах рассмотрения заинтересованными государственными органами фактов предоставления государственным Интернет-провайдером АО «Казахтелеком» платформы для функционирования торрент-трекеров.....	85
8. Анализ зарубежного опыта и выработка предложений по профилактике дорожно-транспортных происшествий с участием общественного транспорта и судебной практики назначения наказаний по административным и уголовным правонарушениям.....	87
9. Опыт разрешительной системы США (для использования при проведении анализа состояния законности в сфере применения законодательства о разрешениях и уведомлениях в деятельности местных исполнительных органов).....	92
10. Анализ административной практики в зарубежных странах и предложения по повышению эффективности розыска иностранцев, подлежащих выдворению за пределы Республики Казахстан.....	97
11. Предложения о целесообразности присоединения Республики Казахстан к конвенциям в сфере профилактики, предотвращения и борьбе с преступлениями, связанными с торговлей людьми.....	101
12. Обзор международного опыта добровольного участия граждан в пресечении и предупреждении правонарушений в сфере противодействия кражам.....	106
13. Информация по перечню вопросов Комитета ООН по правам человека в отношении второго периодического доклада Республики Казахстан.....	114
14. Раздел к информации о достижении Казахстаном демократических принципов и соответствующих международных (европейских) стандартов, а также сравнительный анализ международной практики их обеспечения.....	122

1. Криминологический анализ хищений чужого имущества

Уровень и структура хищений чужого имущества

За 11 месяцев т.г. удельный вес хищений (мелкое хищение, кража, мошенничество, присвоение или растрата вверенного чужого имущества, грабеж, разбой) в общей преступности составляет 69,6 % (259394 из 372516 уголовных правонарушений) (*приложение 1*).

Таблица 1 – Удельный вес хищений в общей преступности за 11 месяцев 2015 года

Форма хищения	Количество		Коэффициент преступности на 10 000 экономически активного населения	Неустановление лица, совершившего уголовное правонарушение, %	Прекращение уголовных дел по реабилитирующим основаниям, %
	уровень, ед.	удельный вес, %			
Мелкое хищение	11760	3,1	13	0,26	25,6
Кража	192351	51,6	211,8	67,8	13,4
Присвоение или растрата вверенного чужого имущества	6631	1,8	7,3	40,0	27,0
Мошенничество	36435	9,8	40,1	43,6	37,4
Грабеж	11404	3,1	12,6	48,1	10,4
Разбой	813	0,2	0,9	21,6	4,4
Итого	259394	69,6	285,7	59,6	18,6

Примечание: экономически активное население в возрасте 15 лет и старше – 9078369 (данные за 3 квартал 2015 года).

Наибольшим удельным весом из всех форм хищений обладают кража - **51,6 %** и мошенничество – 9,8 %.

Из общего массива зарегистрированных хищений в среднем только в **40 %** случаев органы внутренних дел (далее - ОВД) устанавливают лиц, их совершивших (*таблица 1*), что свидетельствует о низкой эффективности деятельности подразделений ОВД, занимающихся расследованием имущественных уголовных правонарушений, несмотря на положительную динамику снижения количества приостановленных уголовных дел за неустановлением лица (*таблица 2*).

Причинами столь низкой раскрываемости выступают следующие факторы: 1) большая нагрузка, поскольку каждое второе уголовное правонарушение – кража; 2) уровень подготовки сотрудников ОВД, не связанный с навыками пресечения, расследования преступлений, совершаемых организованными группами.

Как правило, нераскрытыми остаются кражи, которые совершаются организованными группами. Причинами этому являются плановый и скоординированный характер их деятельности, наличие своих каналов сбыта имущества, добытого преступным путем: кустарные ювелирные мастерские,

комиссионные магазины, отделы продаж радиотехнических деталей, сотовых телефонов, ломбарды, рынки.

Наблюдается резкий рост количества прекращенных уголовных дел по реабилитирующим основаниям от 1,4 до **3,5 раз**. Наибольшее количество прекращается по факту мошенничества – **37,4 %**, по присвоению или растрате вверенного чужого имущества – 27 %.

Причинами этому могут быть изменение «структуры» регистрации, ошибочная регистрация гражданско-правовых деликтов, сложность доказуемости, коррупциогенные факторы, низкий уровень подготовки сотрудников ОВД, манипулирование статистикой для искусственного снижения уровня преступности.

Первичный анализ информации, содержащейся в ЕРДР о прекращенных уголовных делах по факту мошенничества, позволяет сделать вывод о том, что отдельные случаи неустановления лица, примирения с потерпевшим снимают с учета за отсутствием в деянии состава уголовного правонарушения (*приложение 2*).

Справочно: из 21174 прекращенных уголовных дел за отсутствием в деянии состава уголовного правонарушения: ВКО – 2725, г. Алматы – 2354, Костанайская обл. – 1609, Алматинская обл. – 1635, Карагандинская обл. – 1561.

На основе пространственного анализа хищений чужого имущества выделены следующие регионы с негативной криминальной обстановкой: г. Астана, г. Алматы, Павлодарская область. Тройку лидеров по мошенничеству замыкает Южно-Казахстанская область (*таблица 3*).

Динамика хищений чужого имущества

В сравнении с 2010 годом уровень анализируемых форм хищений на текущий момент вырос **в 3 раза**.

Исключение составляют грабеж и разбой, по которым наметилась тенденция к снижению.

Количество уголовных правонарушений, дела о которых приостановлены за неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого, выросло по сравнению с 2010 годом **в 5 раз** (*таблица 2*). Вопрос о соотношении кадрового потенциала ОВД и материально-технического снабжения процесса расследования уголовных правонарушений остается крайне актуальным.

Относительная стабильность количества уголовных дел, оконченных за последние 3 года, позволяет определить необходимое количество сотрудников, занимающихся расследованием имущественных уголовных правонарушений, их реальную нагрузку, разработать дополнительные критерии оценки деятельности. По количеству уголовных дел, оконченных за каждый год, и действующих сотрудников, занимающихся расследованием имущественных уголовных правонарушений, можно определить среднюю выполняемую и нормированную нагрузку на 1 штатную единицу.

Таблица 2 – Динамика хищений и их раскрываемость за 2010 - 2015 годы

Уголовное правонарушение	Количество преступлений, зарегистрированных в отчетном периоде						Количество преступлений, уголовные дела о которых направлены в суд в отчетном периоде						Количество преступлений, дела о которых приостановлены в отчетном периоде за неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Всего	131896	206801	287681	359844	341291	372517	69700	63893	58607	65318	59532	56941	37958	88977	181590	237243	256079	187366
Преступления против собственности	89004	165493	233642	280346	271419	272522	43079	44674	40543	43733	39533	31841	31346	79793	161069	200644	218468	159335
Кража	59988	121617	178461	210204	207002	192351	26914	28407	25842	26042	21834	15253	23379	62883	129096	159260	176148	130474
Присвоение или растрата вверенного чужого имущества	2006	2266	2479	3757	4139	6631	1203	1221	800	992	1173	1117	384	598	863	1726	2180	2658
Мошенничество	10115	15909	23262	36405	36773	36435	5945	5815	4846	7512	9599	8983	2335	5989	13817	22716	25457	15868
Грабеж	10734	18117	20259	18832	14317	11404	4979	5291	5566	5523	4187	2639	4123	8352	13301	11547	9356	5489
Разбой	1591	1962	1666	1361	957	813	1277	1326	1181	980	741	558	374	547	701	546	376	176
Мелкое хищение						11760						1941						31

Примечание: уголовная ответственность за мелкое хищение введена в 2015 году.

Таблица 3 – Удельный вес хищений в общей преступности за 11 месяцев 2015 года в разрезе регионов

Регион	кражи		мошенничество		грабеж		разбой	
	абс. показатель	коэффициент преступности						
Республика Казахстан	192351	109,1	36435	20,7	11404	6,5	813	0,5
г. Астана	21909	251,8	4233	48,6	1258	14,5	46	0,5
г. Алматы	39184	231,3	9811	57,9	2792	16,5	168	1,0
Акмолинская	6753	90,9	818	11,0	295	4,0	27	0,4
Актюбинская	9241	111,0	1393	16,7	462	5,6	22	0,3
Алматинская	12710	65,4	2235	11,5	620	3,2	80	0,4
Атырауская	5110	86,3	890	15,0	300	5,1	14	0,2
Восточно-Казахстанская	13194	94,5	2134	15,3	650	4,7	62	0,4
Жамбылская	8673	78,2	1207	10,9	459	4,1	46	0,4
Западно-Казахстанская	6634	104,4	1096	17,2	419	6,6	25	0,4
Карагандинская	15442	111,6	2138	15,5	1083	7,8	63	0,5
Костанайская	13167	149,1	1137	12,9	760	8,6	43	0,5
Кызылординская	5681	74,5	1163	15,2	152	2,0	17	0,2
Мангыстауская	3007	48,2	727	11,7	207	3,3	43	0,7
Павлодарская	9153	146,8	1215	19,5	758	12,2	49	0,8
Северо-Казахстанская	5473	96,1	673	11,8	248	4,4	27	0,5
Южно-Казахстанская	15441	110,6	5336	38,2	881	6,3	79	0,6
Транспортные регионы	1309		158		22		-	
21-С	251		19		34		1	
ГВП	13		49		3		1	

Малый удельный вес таких форм хищений как мелкое хищение (3,1 %), присвоение или растрата вверенного чужого имущества (1,8 %), грабеж (3,1 %), разбой (0,2 %) значительно не влияет на криминогенную обстановку в стране. Поэтому проведен криминологический анализ только 2 форм: кражи и мошенничества.

Криминологическая характеристика кражи

Чаще всего избегают ответственности и наказания воры – только в каждом третьем случае устанавливается лицо, совершившее кражу, - 29,6 %; еще меньше направляется уголовных дел по факту кражи в суд – 7,9 % (15253).

Наиболее распространенный состав - простая кража (ч. 1 - 57,6 %), далее - квалифицированный состав (ч. 2 – 40,8 %).

В общественных местах совершено 32,8 % (62213) краж, на улицах – 15,7 %. Наиболее распространенными местами совершения хищений являются квартиры (7,9 %), подсобные помещения жилых домов (сарай, чердак, подвал, летние кухни и т.д.) (8,8%), частные магазины (5,4 %), общественный транспорт (4,3 %), личный транспорт (3,2 %).

Предметом выступают сотовые телефоны (24,2 %), теле-, видеоаппаратура (17,8 %), деньги (19,6 %), домашний скот (4,2 %), драгоценные металлы и изделия (3,3 %).

Таким образом, в основном предметом и местом совершения уголовного правонарушения выступают имущество и территория, находящееся в частном владении.

По зарегистрированным в ЕРДР данным ущерб составил 14 776 961 897 тенге, из него добровольно погашенный на текущий период - 2 557 053 339 тенге, что составляет 17,3 %. При соотношении этой цифры с раскрытыми кражами можно сделать вывод о том, что раскрываются кражи со незначительным ущербом.

За 11 месяцев т.г. большая часть из выявленных лиц, совершивших кражи, 86,8 % (30338 из 34935) является безработными. Соответственно, основная масса неустановленных лиц тоже является безработными.

Поэтому **фактический уровень преступности безработных выше, чем зарегистрированный.**

Справочно: на текущий период уровень занятости к населению в возрасте 16 лет и старше по Казахстану составляет **68,1 %**, незанятыми остаются 2 895 тыс. чел.

Примечание: результаты криминологического анализа «О влиянии роста численности населения, безработицы на криминогенную обстановку в городах Астана, Алматы» были направлены в Аппарат Генеральной прокуратуры в августе т.г.

Криминологический портрет безработного лица, совершившего кражу: мужчина в возрасте от 22 до 30 лет, холостой, со средним или среднеспециальным образованием.

По данным о кражах, оконченных производством в отчетном периоде, 25,5 % преступных деяний совершены лицами, ранее совершавшими правонарушения (10634 из 41716), 11,6 % - группой лиц (4851 из 41716). **Повторное совершение кражи каждым четвертым лицом** свидетельствует о слабом пробационном контроле, неэффективной карательной практике и отсутствии взаимодействия всех государственных структур в процессе ресоциализации осужденных.

Криминологическая характеристика мошенничества

За последние 10 лет наблюдается тенденция роста мошенничества. Минимальное количество фактов мошенничества зарегистрировано в 2005 году, максимальное – в 2014 году, причем резкий скачок показателей происходит в 2011 году, с момента изменения учетно-регистрационной политики (таблица 4).

Таблица 4 – Динамика мошенничества за 2005 - 2015 гг.

Год	Количество фактов мошенничества	Удельный вес мошенничества	Прирост мошенничества, %
2005	9372	6,4	-
2006	9930	7,02	5,95
2007	9871	7,71	-0,59
2008	10679	8,79	8,19
2009	9941	8,17	-6,91
2010	10115	7,67	1,75
2011	15909	7,69	57,28
2012	23262	8,09	46,22
2013	36405	10,12	56,5
2014	36773	10,78	1,01
11 мес. т.г.	36435	9,8	-

В отдельных случаях в силу установленных уголовным законом оснований мошенники не несут уголовную ответственность. По данным фактам принимаются решения о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям, причем они составляют немалую долю от общего числа зарегистрированных фактов мошенничества (таблицу 5). Только за 11 месяцев т.г. данный показатель составил 13,4 %.

Таблица 5 - Показатели деятельности органов прокуратуры, а также данные о зарегистрированных фактах мошенничества, не повлекшие уголовной ответственности

Год	Кол-во заявлений	Зарегистрировано фактов мошенничества		Прекращено по нереабилитирующим основаниям		Отказано в ВУД по нереабилитирующим основаниям	
2008	60427	10679	17,6%	1094	10%	474	4%
2009	61097	9941	16,2%	802	8%	466	4,6%
2010	55137	10115	18,3%	610	6%	1479	14%
2011	63177	15909	25,2%	682	4,2%	1557	9,7%
2012	65905	23262	35,3%	2137	9,1%	2253	9,6%
2013	85442	36405	42,6%	3372	9,2%	1361	3,7%
2014	90942	36773	40,4%	4992	13,6%	1246	3,4%

Основными формами самодетерминации мошенничества являются:

- 1) профессионализация и рецидивность мошенничества;
- 2) комплексность преступного поведения мошенника;
- 3) организованный характер преступных действий мошенников;
- 4) латентность мошенничества;
- 5) правовой нигилизм населения по отношению к мошенничеству.

Распространенными видами мошенничества являются заем денег без цели возврата, телефонное мошенничество, обман о возможном трудоустройстве за определенную плату, содействие в выделении земельных участков, незаконная продажа недвижимости.

Мошенники имеют успех благодаря своим хорошо просчитанным планам действий, умению воздействовать на психику жертв, а также вследствие правовой неграмотности самого населения.

Примечание: глубокий криминологический анализ мошенничества проводит Центр исследования проблем уголовной политики МНИИ Академии (срок – январь 2016 года).

Выводы:

В 2016 году динамика хищений чужого имущества продолжит свою негативную тенденцию в силу следующих факторов:

- 1) рост фактической безработицы вследствие экономического кризиса, пополнение рядов преступников незанятыми лицами;
- 2) отсутствие координационных изменений в кадровом составе, штатном расписании ОВД, научно-методическом, материально-техническом обеспечении деятельности подразделений ОВД, занимающихся расследованием имущественных уголовных правонарушений;
- 3) профессионализация, рецидивность, комплексность и организованный характер преступного поведения лиц, совершающих хищения;
- 4) отсутствие наработанной положительной практики пробационного контроля, неэффективная карательная практика и процесс ресоциализации осужденных;

5) высокий уровень латентности (естественной, искусственной) хищений и преступности безработных.

Рекомендации:

1) Для перекрытия каналов сбыта имущества, добытого преступным путем, проработать правовые и технические возможности **создания единой электронной базы** регистрации:

- всех предметов, поступающих от граждан в ломбарды, комиссионные магазины, и лиц, сдающих в залог ценные вещи;

- телефонных номеров с привязкой к конкретному сотовому телефону (IMEI номер) и собственнику (владельцу), для этого обязать операторов сотовой связи провести повторную регистрацию (на примере г. Алматы).

2) Поскольку основным предметом и местом совершения уголовного правонарушения является частное имущество и территория совместно с МВД РК, акиматами столицы, г. Алматы, областных центров и КСК проработать вопросы о создании **местной единой системы видеорегистрации** во многоквартирных домах, дворах путем привлечения средств собственников квартир (на примере г. Астана).

Для этого провести масштабную агитационную работу среди населения, распространяя информацию о технических возможностях предупреждения краж (бесплатные программные приложения «Антивор», видеонаблюдение) и необходимости **страхования имущества** от преступных посягательств, о способах совершения мошенничества.

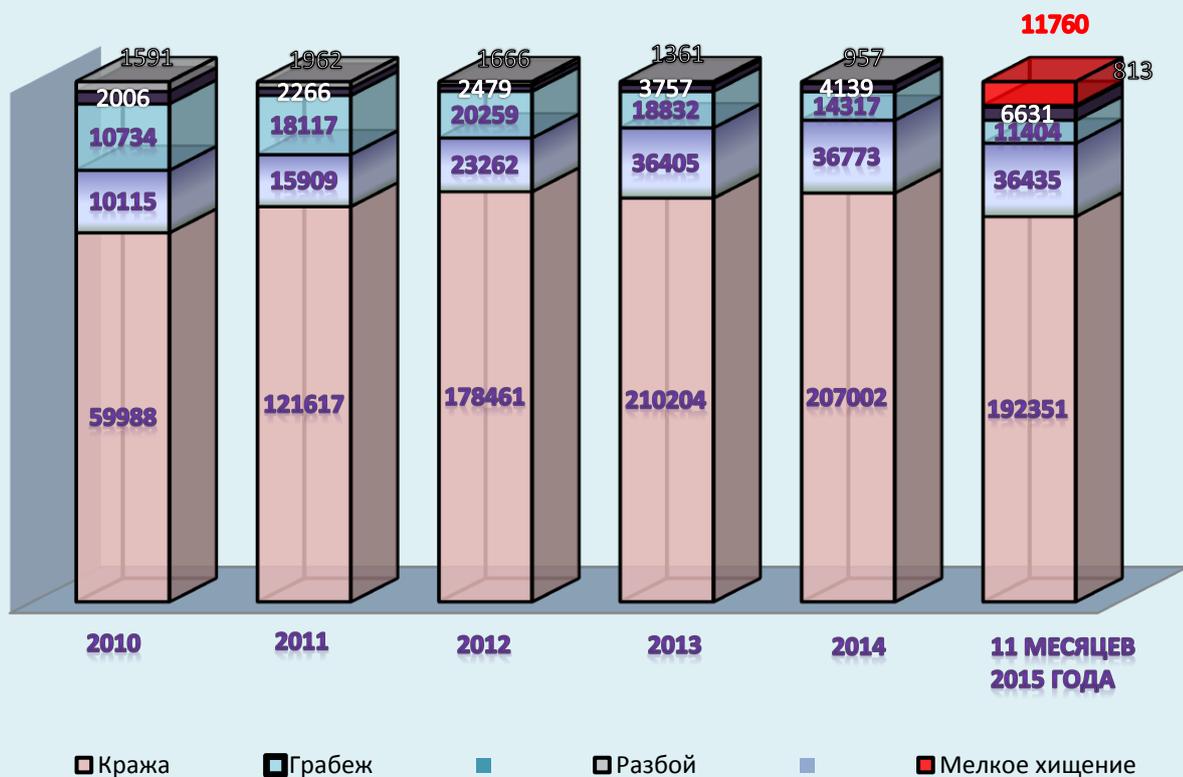
Данную работу включить в Коммуникационный план Правительства в форме информационного проекта.

3) совместно с МВД РК изучить реальную и допустимую нагрузку, уровень подготовки, штатную расстановку и потребность в сотрудниках, занимающихся расследованием корыстной и организованной преступности, проблемы материально-технического обеспечения их деятельности; проработать вопросы по проведению мероприятий, направленных на совершенствование методики расследования краж и мошенничества (в т.ч. курсы повышения квалификации).

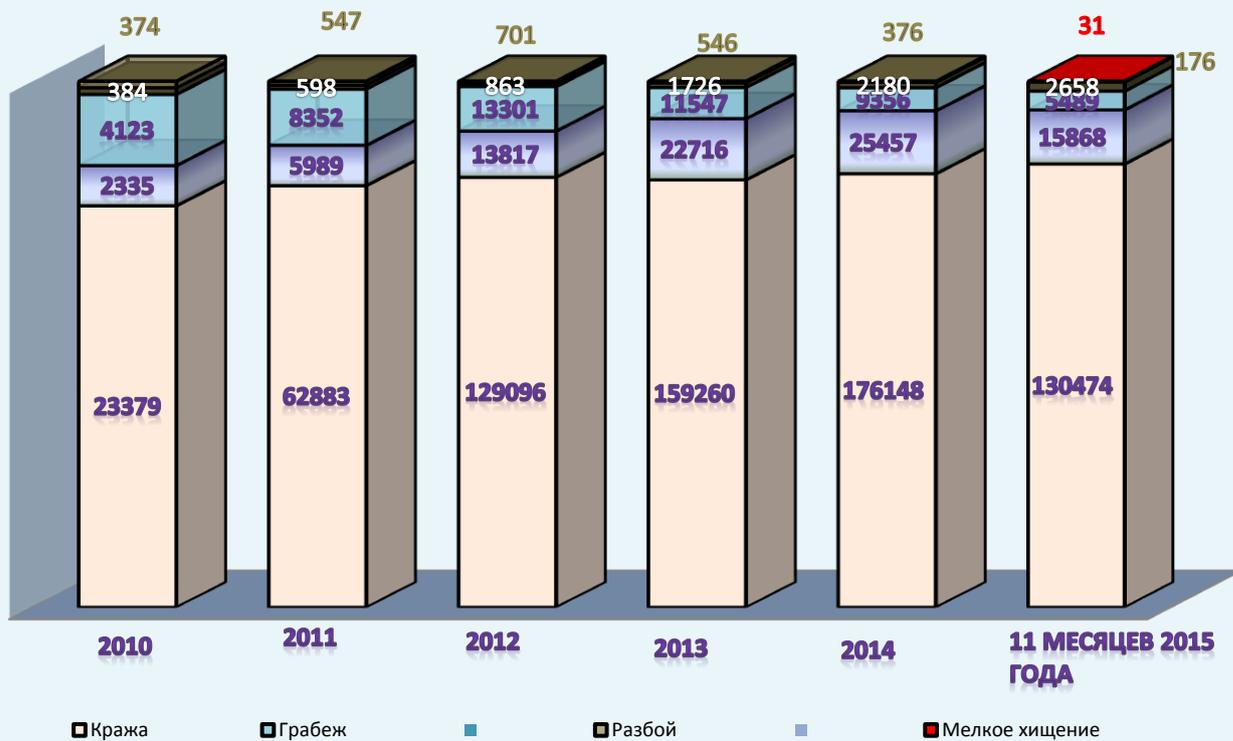
В рамках создания и совершенствования информационно-аналитических систем и инфраструктуры правоохранительных органов внедрить в их деятельность новейшие информационные технологии по раскрытию мошенничества.

4) во избежание манипулирования статистикой провести анализ прекращенных уголовных дел за отсутствием в деянии состава уголовного правонарушения по факту мошенничества по отдельным регионам: ВКО, г. Алматы, Костанайская обл., Алматинская обл., Карагандинская обл.

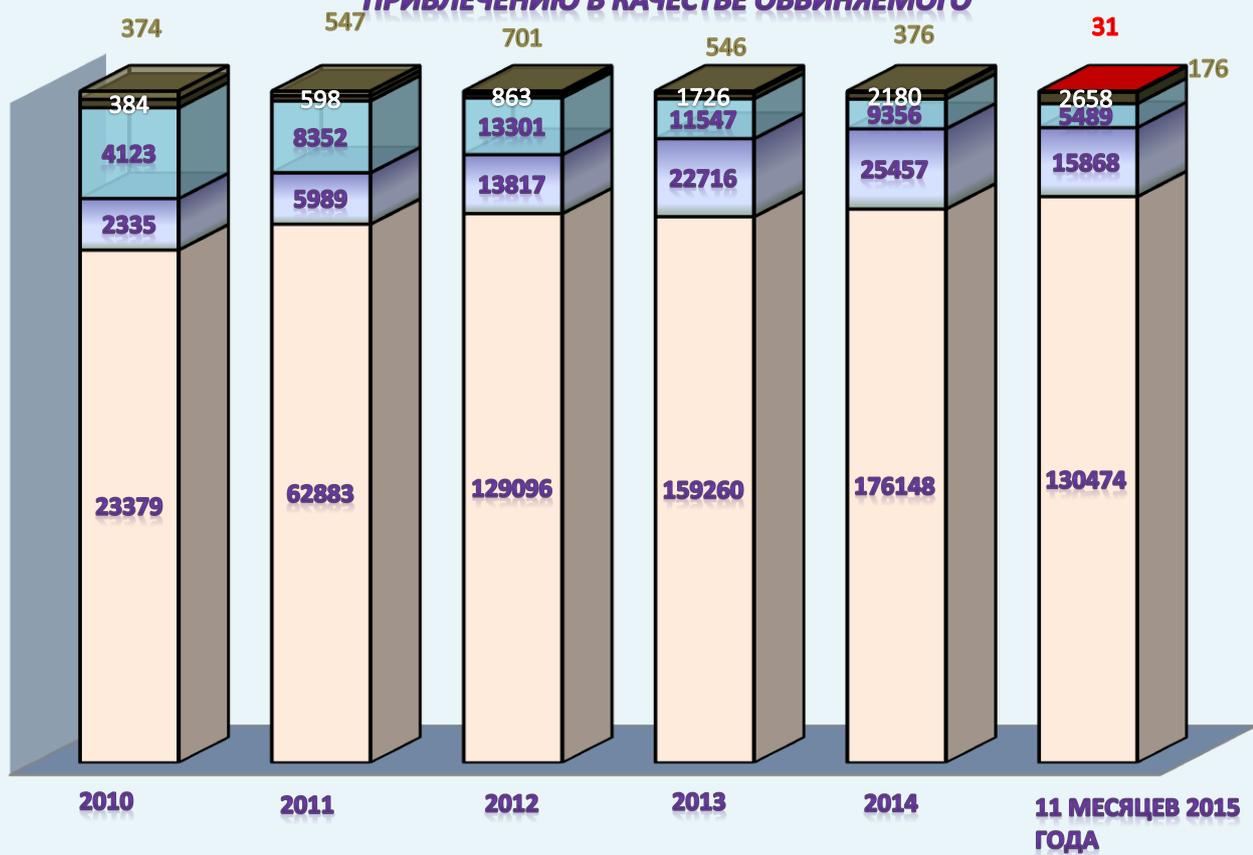
КОЛИЧЕСТВО ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ЗАРЕГИСТРИРОВАННЫХ В ОТЧЕТНОМ ПЕРИОДЕ



**КОЛИЧЕСТВО ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ДЕЛА О КОТОРЫХ ПРИОСТАНОВЛЕНЫ В
ОТЧЕТНОМ ПЕРИОДЕ ЗА НЕУСТАНОВЛЕНИЕМ ЛИЦА, ПОДЛЕЖАЩЕГО
ПРИВЛЕЧЕНИЮ В КАЧЕСТВЕ ОБВИНЯЕМОГО**

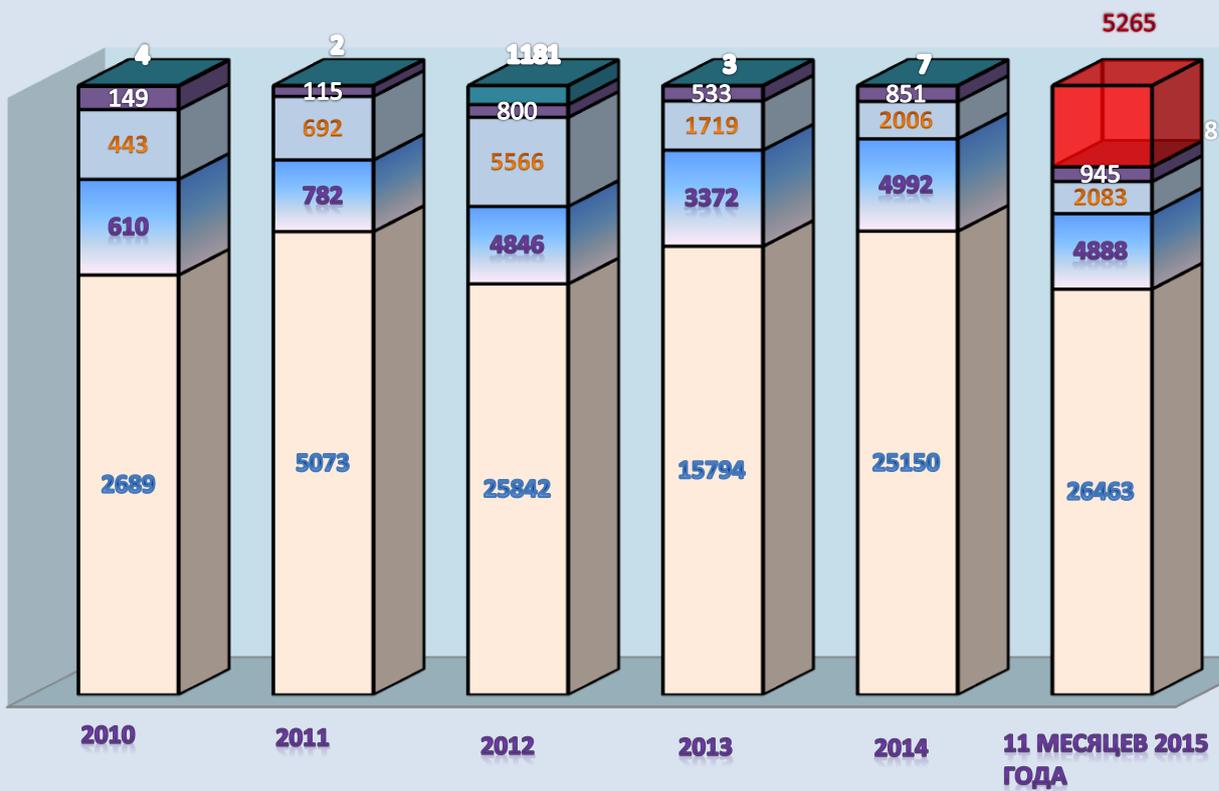


КОЛИЧЕСТВО ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ДЕЛА О КОТОРЫХ ПРИОСТАНОВЛЕНЫ В ОТЧЕТНОМ ПЕРИОДЕ ЗА НЕУСТАНОВЛЕНИЕМ ЛИЦА, ПОДЛЕЖАЩЕГО ПРИВЛЕЧЕНИЮ В КАЧЕСТВЕ ОБВИНЯЕМОГО



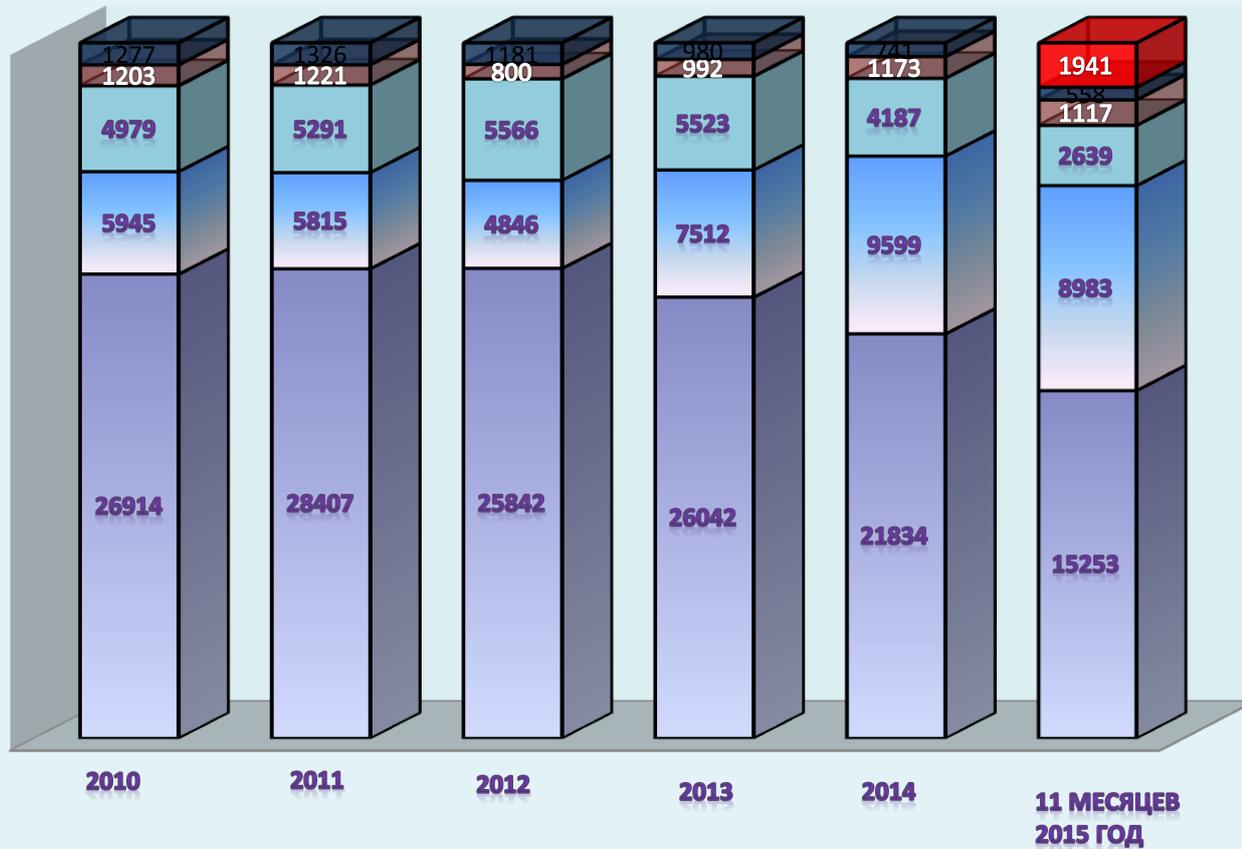
Кража
 Грабёж
 Разбой
 Мелкое хищение

**КОЛИЧЕСТВО ПРЕСТУПЛЕНИЙ, УГОЛОВНЫЕ ДЕЛА О КОТОРЫХ
ПРЕКРАЩЕНЫ ПО НЕРЕАБИЛИТИРУЮЩИМ ОСНОВАНИЯМ**



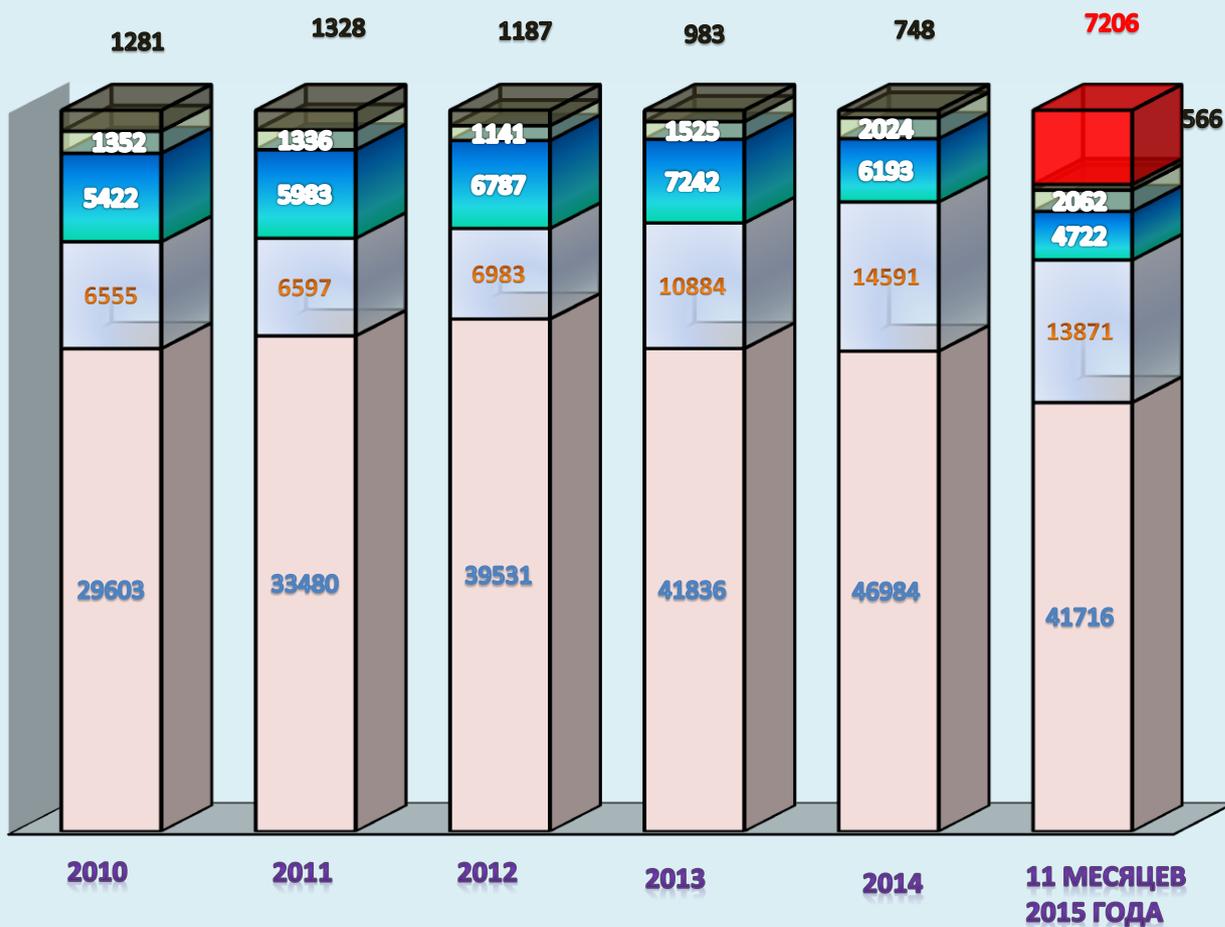
Кража
 Грабеж
 Разбой
 Мелкое хищение

**КОЛИЧЕСТВО ПРЕСТУПЛЕНИЙ, УГОЛОВНЫЕ ДЕЛА О КОТОРЫХ
НАПРАВЛЕНЫ В СУД В ОТЧЁТНОМ ПЕРИОДЕ**



Кража
 Грабёж
 Разбой
 Мелкое хищение

**КОЛИЧЕСТВО ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ДЕЛА О КОТОРЫХ ОКОНЧЕНЫ В
ОТЧЕТНОМ ПЕРИОДЕ**



Кража
 Грабеж
 Разбой
 Мелкое хищение

2. Анализ причинного - факторного комплекса и предложения по проблемам противодействия самовольным захватам земельных участков.

В Республике Казахстан существенную угрозу представляют случаи самовольного захвата земельных участков. Так, за 2003-2007 годы гражданами самовольно занято более 819 га земель, на которых возведено около 10 тыс. строений. При этом каждый третий самозахват (38,5%) приходился на город Алматы. Согласно статистическим данным за последние 3,5 года к административной ответственности за нарушение права государственной собственности на землю, привлечено более 9,6 тыс. лиц с наложением штрафов на сумму 919,4 млн. тенге. Самое большое количество выявленных нарушений приходится на город Алматы - 62%, Южно-Казахстанскую и Западно-Казахстанскую области (по 10%).

Участились случаи самовольного захвата земель в г.Астане и его пригородных зонах. Так, в Астане за 2009 год из 438 случаев нарушения земельного законодательства 303 касались самозахвата земель. В 2010 году в Астане было зафиксировано лишь 86 самозахватов земли, но потом их количество снова возросло и в 2011 году составило 103 случая самовольного захвата земельных участков, а в первом квартале 2012 года в Астане был зафиксирован самозахват 69 земельных участков (<http://expertonline.kz/a12125/>).

Статистика показывает, что за последние пять лет произошло увеличение преступности по ст.201 «Нарушение вещных прав на землю» (186 по УК РК 1997 г.) УК РК. Так, в 2011 году было зарегистрировано – 0 преступлений, в 2012 – 3; 2013 – 17; в 2014 – 30; в 2015 – 31, что составляет за пять лет увеличение на 933%. Существует потенциальная опасность трансформации самовольных захватов земельных участков в продуманные акции, вплоть до проявления элементов организованной преступности. Зарубежная практика (Перу) показывает, что захваты земель носили массовый и организованный характер: существовали инициативные группы, выявлявшие общие интересы, осуществлявшие переговоры между будущими захватчиками, инициировавшие так называемые «контракты на захват».

Причины возникновения самовольных захватов земельных участков.

Основными причинами возникновения самовольных захватов земельных участков являются:

А) Социально-экономические:

- безработица, отсутствие материальных средств;
- внутренняя и внешняя миграция;
- нуждаемость граждан в жилье, желание улучшить жилищные и иные условия;

Б) Правовые:

- принятие законов, позволяющих легализовать незаконно занятые земельные участки (Закон РК «Об амнистии в связи с легализацией имущества» от 5 июля 2006 года; Закон РК «Об амнистии граждан Республики Казахстан, оралманови лиц, имеющих вид на жительство в Республике Казахстан, в связи с

легализацией ими имущества» от 30 июня 2014 года). Так, в настоящее время легализовано более 568,6 га земель или 68% (7,1 тыс. строений) из всех самовольно захваченных территорий, что создает прецедент для самовольных захватов;

- изменения в водном законодательстве РК, увеличившие размеры водоохраных зон и полос (ряд законных земельных участков оказался в границах данных зон и полос);

- изменения в земельном законодательстве РК, отменившие контрольные полномочия местных исполнительных органов.

В) Организационно-управленческие:

- плохое состояние учета использования земель;
- отсутствие во многих населенных пунктах страны генеральных планов развития, вследствие чего местные исполнительные органы, не обладая информацией о дальнейшем развитии населенного пункта, выдают правоудостоверяющие документы на хаотично застроенные земельные участки;

- излишне усложненный, забюрократизированный порядок получения земельных участков;

- отсутствие в территориальных подразделениях постоянно обновляемой базы данных предоставленных земельных участков, изданных постановлений местных исполнительных органов, выданных разрешений на строительство, а также данных земельного кадастра;

- отсутствие в открытом доступе информации о принадлежности земельных участков, а также отсутствие возможности через электронное правительство подать заявку на определенный участок;

- слабый контроль со стороны территориальных органов Комитета по делам строительства, жилищно-коммунального хозяйства и управления земельными ресурсами Министерства национальной экономики РК. Так, Межрегиональной земельной инспекцией по Жамбылской, Кызылординской и Южно-Казахстанской областям на территории Южно-Казахстанской области выявлено 585 фактов незаконного занятия государственных земель. По выявленным фактам в местные исполнительные органы для принятия мер по истребованию самовольно занятых земель направлено лишь 128 материалов, по 457 фактам материалы направлены не были;

- несоответствие количества сотрудников обслуживаемым территориям, недостаток количества «полевых», а не кабинетных сотрудников. Так, в штате Актюбинской земельной инспекции состоят всего 7 инспекторов на всю область, в городе Алматы и Алматинской области их численность вместе с руководством составляет 18 человек;

- неудовлетворительная работа уполномоченных государственных органов по борьбе с фактами самовольного строительства.

- коррупциогенность должностных лиц, участвующих в распределении и перераспределении земельных участков;

- слабая пропаганда и разъяснение правоохранными и уполномоченными органами действующего законодательства о порядке предоставления в пользование земельных участков и об индивидуальном жилищном строительстве;

- несвоевременное возбуждение досудебного расследования правоохранительными органами, а иногда и оставление этих фактов без какого-либо реагирования, с их стороны. Так, согласно отчета 1-М в 2015 году в ЕРДР зарегистрировано 31 правонарушение по фактам нарушения вещных прав на землю (201 УК РК), 3 правонарушения прекращены по нереабилитирующим основаниям, по 22 правонарушениям прерваны сроки досудебного расследования в отчетном периоде по п.1) ч.7 ст.45 УПК РК (за неустановлением лица, совершившего уголовное правонарушение). 66 уголовных дел прекращено по реабилитирующим основаниям.

Г) Причины субъективного характера:

- корысть (мошенничество в жилищно-строительной сфере, незаконная продажа и распределение земельных участков, выращивание на захваченных земельных участках сельхозпродукции в предпринимательских целях);

- незнание закона;

- уверенность нарушителей в наличии у них права на землю как на общенародную собственность (действующим законодательством всем без исключения предоставлено право на бесплатное получение для ИЖС 0,10 гектара земли).

В основном захватываются земельные участки, расположенные на землях населенных пунктов (незаконное размещение киосков и летних площадок, билбордов, контейнеров и павильонов, парковок на землях общего пользования) либо вблизи черты населенного пункта (повышенный интерес представляют пригородные зоны в городах Астане и Алматы), сельскохозяйственного назначения, промышленности и транспорта. Под угрозой захвата остаются земли рекреационного пользования (пустующие пионерские лагеря, туристические зоны), земли лесного фонда, земли особо охраняемых природных территорий.

Субъектами самовольного захвата земли и самовольного строительства являются:

- частные предприниматели;

- предприниматели-«теневики»;

- мигранты (оралманы, лица, имеющие вид на жительство в Республике Казахстан, внутренние мигранты, незаконные мигранты);

- лица без определенного места жительства;

- частные собственники земель и землепользователи (в случаях, когда часть давно отведенных и обжитых приусадебных участков попала в состав водоохраных зон и полос);

- землепользователи-арендаторы, получившие земельный участок на законных основаниях (в случаях, когда забывают или не хотят официально продлить договор аренды земельного участка землепользователями);

Роль и компетенция каждого государственного уполномоченного органа в пресечении фактов самозахвата, причины непринятия ими соответствующих мер.

К органам, осуществляющим контроль в области использования и охраны земель, относятся Комитет по делам строительства, жилищно-коммунального

хозяйства и управления земельными ресурсами Министерства национальной экономики РК и его территориальные органы (ст.14 ЗК РК).

Ведение государственного земельного кадастра, учета земель осуществляется РГПХВ «Научно-производственный центр земельного кадастра» Комитета по делам строительства, жилищно-коммунального хозяйства и управления земельными ресурсами Министерства национальной экономики РК.

Предупреждение, выявление и пресечение самовольного захвата земель осуществляется правоохранительными органами.

Причины непринятия ими соответствующих мер имеют организационно-управленческий характер и перечислены выше.

Виды ответственности, иные меры воздействия на нарушителей закона, наличие неурегулированных проблем в практике пресечения таких нарушений законности.

За самовольное занятие земельного участка наступает уголовная ответственность по ст. 201 «Нарушение вещных прав на землю» УК РК, административная – по ст.136 «Нарушение права государственной собственности на землю» КоАП РК. Гражданско-правовая ответственность наступает по ст.244, ст.917 ГК РК (Особенная часть).

Алгоритм и последовательность действий государственных и уполномоченных органов в пресечении новых и локализации имеющихся фактов самовольного захвата земель (привести конкретные действия и сроки).

1.Выявление случаев самовольного захвата земель.

Рекомендуется:

- *Правительству РК* инициировать вопрос о разработке геодезически привязанной публичной кадастровой карты, доступ к которой имел бы каждый гражданин страны (по опыту России, Украины, Республики Беларусь), а также о внедрении инновационных технологий в процесс инспектирования земель.

Для создания публичной кадастровой карты необходимо:

- создать спутниковую геодезическую сеть;
- модернизировать существующую государственную геодезическую сети;
- установить единую государственную систему координат на территории Республики Казахстан.

Для инспектирования земель могут использоваться возможности инновационных технологий по примеру США, где практикуется использование беспилотников на работах специального назначения (в той или иной форме используют дроны для ведения аэрофотосъемки, для регулярного составления подробных карт.

- *Местным исполнительным органам, территориальным подразделениям Комитета по делам строительства, жилищно-коммунального хозяйства и управления земельными ресурсами Министерства национальной экономики РК* возобновить использование мобильных групп для выявления случаев самозахвата земель.

- *МВД РК:*

использовать возможности оперативно-розыскной деятельности для установления фактов готовящихся самовольных захватов земельных участков и незаконного строительства;

поручить местной полицейской службе выявить на своей территории случаи самовольного захвата земельных участков и самовольного строительства;

- *Национальному бюро по противодействию коррупции МДГС РК:*

поручить соответствующим подразделениям разработку методики выявления «теневых» фирм и предпринимателей, должностных лиц государственных органов, судей, действия которых направлены на незаконную легализацию самовольно захваченных земельных участков.

2. Пресечение и локализация случаев самовольного захвата земель.

Рекомендуется:

- *Генеральной прокуратуре РК:*

ставить перед соответствующими органами вопросы о привлечении к ответственности должностных лиц, не обеспечивших контроль за надлежащим использованием земель и индивидуальным жилищным строительством;

МВД РК:

обеспечить обязательное внесение следователями, дознавателями, осуществляющими досудебное расследование, в соответствующие государственные органы, организации или лицам, исполняющим в них управленческие функции, представление о принятии мер по устранению обстоятельств, обуславливающих самовольный захват земель или других нарушений закона, согласно ст.200 УПК РК;

организовать переподготовку сотрудников органов внутренних дел на случаи возникновения массовых беспорядков в случаях пресечения самовольных захватов земельных участков.

3. Предупреждение случаев самовольного захвата земель.

Государственным и уполномоченным органам (Генеральной прокуратуре РК, МВД РК, акиматам, Комитету по делам строительства, жилищно-коммунального хозяйства и управления земельными ресурсами Министерства национальной экономики РК) активизировать профилактику земельных правонарушений, продолжать разъяснительную работу с населением по предупреждению самовольного захвата земель, улучшить взаимодействие с общественностью и средствами массовой информации в борьбе с рассматриваемыми преступлениями и в целях повышения правосознания граждан.

Комитету по делам строительства, жилищно-коммунального хозяйства и управления земельными ресурсами Министерства национальной экономики РК усилить работу по разъяснению законодательства о порядке осуществления индивидуального жилищного строительства и о предоставлении в пользование гражданам земельных участков.

Судам:

- проводить открытые судебные процессы по делам о самовольном захвате земель и самовольном строительстве по месту совершения преступлений,

особенно в тех случаях, когда эти преступления имеют распространение в определенной местности;

- выносить частные определения, направленные на устранение причин и условий, способствовавших захвату земель и самовольному строительству, осуществляя контроль за действенностью этих определений.

В целом по блокам устранения причин самовольного захвата земель предлагается:

По блоку А:

Правительству РК продолжать реализацию комплекса мер по локализации безработицы, внутренней и внешней миграции, решению жилищной проблемы.

По блоку Б:

- Правительству РК:

С целью предотвращения роста случаев самовольного захвата земель в пригородных зонах г. Алматы и Астаны инициировать внесение изменений и дополнений:

в Земельный кодекс РК от 20 июня 2003 года, Законы РК «О статусе столицы Республики Казахстан» от 21 июля 2007 года, «Об особом статусе города Алматы» от 1 июля 1998 года, предусматривающих запрет либо мораторий на предоставление земельных участков под индивидуальное жилищное строительство (данные нормы должны быть прописаны именно в Законах, а не в подзаконных нормативных актах, так как на сайтах акиматов, министерств и ведомств последние не всегда представлены в полном объеме);

- В Закон РК «Об амнистии граждан Республики Казахстан, оралманов и лиц, имеющих вид на жительство в Республике Казахстан, в связи с легализацией ими имущества» от 30 июня 2014 года, предусматривающих новую редакцию пп.6 п.3 ст.3 Закона: «б) земельные участки, здания (строения, сооружения), находящиеся на территории г.Астаны, Алматы и в пределах их пригородных зон;

По блоку В и Г:

- Правительству РК:

- инициировать вопрос о разработке геодезически привязанной публичной кадастровой карты;

- проработать вопрос о возможности упрощения процедуры получения земельных участков на основе информационных технологий;

Генеральной прокуратуре РК предусмотреть в квартальных планах проведение проверок на предмет наличия в местных исполнительных органах населенных пунктов республики генеральных планов развития;

- Комитету по делам строительства, жилищно-коммунального хозяйства и управления земельными ресурсами Министерства национальной экономики РК, РГПХВ «Научно-производственный центр земельного кадастра» Комитета по делам строительства, жилищно-коммунального хозяйства и управления земельными ресурсами Министерства национальной экономики РК, проработать вопрос об использовании возможностей инновационных

технологий при осуществлении учета и контроля в области использования и охраны земель;

- *Комитету по делам строительства, жилищно-коммунального хозяйства и управления земельными ресурсами Министерства национальной экономики РК* инициировать разработку научно-обоснованных нормативов нагрузки и расчетов нормативов штатной численности сотрудников земельной инспекций;

- *Государственным и уполномоченным органам (Генеральной прокуратуре РК, МВД РК, акиматам, Комитету по делам строительства, жилищно-коммунального хозяйства и управления земельными ресурсами Министерства национальной экономики РК)* активизировать разъяснительную работу с населением по предупреждению самовольного захвата земель, пропаганде нулевой терпимости ко всем случаям незаконного занятия земельных участков.

- *Департаменту миграционной полиции МВД РК* организовать работу по индивидуальной профилактике оралманов и лиц, имеющих вид на жительство, на предмет их ознакомления с порядком предоставления земельных участков и предупреждения о невозможности легализации земельного участка, занятого незаконным путем;

- *Национальной лотерее РК* рекомендовать организацию лотереи и онлайн-лотереи по розыгрышу земельных участков в пригородных зонах гг.Астаны и Алматы, городах областного значения, а также «Жилищной лотереи», что позволит переориентировать часть населения на легальные способы получения земельных участков, а также пополнить республиканский бюджет. Примеры подобных лотерей имеются в зарубежной практике, так в г.Юни (Япония) устроили лотерею для заинтересованных лиц, выигрыш – земельный участок (miuki.info); в 2014 году Национальное предприятие лотерей Latvijas Loto (Латвийская Республика) в августе 2014 года провело дополнительную игру SuperBingo с розыгрышем двухэтажного частного дома и денежного выигрыша суммой 25000 евро на покупку земли. № Тель-Авив (Израиль) был основан в результате проведения земельной лотереи.

3. Зарубежный опыт по вопросам влияния фактов улучшения качества дорог и строительства (реконструкции) автомагистралей на причины снижения дорожно-транспортных происшествий, в том числе со смертельным исходом

Автомобильные дороги представляют собой комплекс инженерных сооружений, предназначенных для обеспечения круглогодичного, непрерывного, удобного и безопасного движения автомобилей с расчетной нагрузкой и установленными скоростями в любое время года и в любых условиях погоды. В состав этого комплекса входят земляное полотно, дорожная одежда, мосты, трубы и другие искусственные сооружения, обустройство дорог и защитные дорожные сооружения, здания и сооружения дорожных и автотранспортных служб.

Параметры и состояние всех элементов, дороги и дорожных сооружений определяют технический уровень и эксплуатационное состояние дороги.

К основным транспортно-эксплуатационным показателям автомобильных дорог и дорожных сооружений относят обеспеченную скорость и пропускную способность, непрерывность, удобство и безопасность движения, способность пропускать автомобили и автопоезда с осевой нагрузкой и общей массой, соответствующими категории дороги.

На автомобильных дорогах общего пользования организуется дорожная служба, основной задачей которой является осуществление комплекса работ и мероприятий по ремонту и содержанию дорог и сооружений на них и организации движения, обеспечивающих требования к транспортно-эксплуатационным показателям дорог.

Дорожно-эксплуатационная служба предназначена для обеспечения, поддержания и при необходимости повышения уровня транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог. Функции дорожно-эксплуатационной службы регламентируются техническими правилами ремонта и содержания автомобильных дорог, которые предусматривают осуществление ею функциональных обязанностей.

Для обозначения указанной деятельности применяют не вполне корректный термин «эксплуатация дорог», а также «дорожно-эксплуатационная служба». Фактически дорожная служба не эксплуатирует дорогу, а содержит ее, ремонтирует, обустроивает и организует движение транспортных потоков, т.е. обеспечивает функционирование дороги как транспортного сооружения. Эксплуатируют дороги автотранспортные предприятия и владельцы транспортных средств. Используют (эксплуатируют) многие дорожные сооружения участники движения - водители, пассажиры и пешеходы, поэтому в общем виде под эксплуатацией автомобильных дорог понимают целесообразное и эффективное использование дорог автомобильным транспортом для перевозки грузов и пассажиров. Применительно к дорожной отрасли более правильным будет термин «техническая эксплуатация дорог и организация движения», под которым следует понимать систему планово-предупредительных и ремонтно-восстановительных работ, а также организационно-технических мероприятий, обеспечивающих удобное и

безопасное движение автомобилей и наиболее эффективное использование дорог для перевозки грузов и пассажиров.

В состав работ по содержанию и ремонту дорог входит изучение и анализ условий работы дороги и условий движения транспорта на ней, постоянный уход за дорогой, дорожными сооружениями и полосой отвода, поддержание их в чистоте и порядке, регулярные работы по содержанию дороги и периодические более крупные ремонты дорог и дорожных сооружений, озеленение, архитектурно-эстетическое оформление и обустройство дорог, разработка и реализация мероприятий по повышению технического уровня и эксплуатационного состояния дороги и приведению их в соответствие с возрастающими требованиями движения, организация, управление и регулирование движения, обеспечение его безопасности, совершенствование службы сервиса на дороге.

В современных условиях центр тяжести деятельности дорожных организаций постепенно и неуклонно переходит от строительства новых дорог к преимущественному сохранению, поддержанию и повышению технического уровня и эксплуатационного состояния существующих автомобильных дорог методами содержания, ремонта и реконструкции. Главной стала задача повышения капитальности дорожных одежд, обеспечения высокой скорости, удобства и безопасности движения, инженерного оборудования и обустройства дорог, архитектурно-эстетического оформления и другие задачи, составляющие комплекс эксплуатационного обеспечения функционирования дорог.

Для успешного функционирования автомобильно-дорожной системы, т.е. автомобильного транспорта и автомобильных дорог, необходимо, чтобы параметры и характеристики автомобильных дорог удовлетворяли требованиям движения автомобилей, а основные параметры и характеристики автомобилей соответствовали тем, на которые рассчитаны эксплуатируемые дороги.

Для примера рассмотрим опыт ряда зарубежных стран.

Норвегия. Осуществление мероприятий по повышению безопасности движения в процессе ремонта и содержания дорог оказывает влияние на уровень аварийности. Степень влияния отдельных мероприятий не адекватна. Так, например, восстановление дорожного покрытия (укладка нового слоя асфальтобетона) приводит к некоторому увеличению количества дорожно-транспортных происшествий, связанных с увеличением скорости движения на свежеложенном асфальтобетонном покрытии. Устранение неровностей дорожного покрытия также приводит к небольшому увеличению количества происшествий. Наличие не ровностей на дорожном покрытии вынуждает водителей снижать скорость и более внимательно управлять автомобилем. Повышение сцепных качеств дорожного покрытия позволяет снизить уровень аварийности на влажном покрытии и не оказывает никакого эффекта на уровень аварийности на сухом покрытии. Дороги Норвегии, как правило, имеют хорошую ровность и высокие сцепные качества покрытия. Это вызвано относительно низкой средней температурой в стране, так как поверхность асфальтобетона обычно становится более скользкой при высоких температурах.

Макроструктура дорожного покрытия на дорогах Норвегии остается шероховатой в течение года, так как на автомобилях не используются шины с шипами.

Многие мероприятия, реализуемые в рамках совершенствования содержания дорог, приводят к увеличению скорости движения. Это относится и к восстановлению дорожного покрытия, повышению ровности покрытия, осветлению дорожных покрытий и повышению качества зимнего содержания дорог.

Основной задачей службы эксплуатации и содержания автомобильных дорог является повышение пропускной способности дороги и снижение уровня аварийности. Уровень требований и характер работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог определяется в первую очередь величиной интенсивности движения. Требования к качеству выполнения работ также повышаются с ростом интенсивности дорожного движения. Вследствие этого объем капитальных вложений в ремонт и содержание дорог и выгода от этих вложений изменяются в очень широких пределах. В связи с этим невозможно ожидать и требовать конкретной величины экономического эффекта от внедрения мероприятий по повышению безопасности движения при ремонте и содержании автомобильных дорог.

Проведение таких мероприятий как укладка нового слоя асфальтобетона, повышение ровности дорожного покрытия и устройство осветленного дорожного покрытия не дают заметного эффекта в снижении аварийности и повышении безопасности движения. Расчеты показывают, что основной эффект от проведения этих мероприятий заключается в повышении или поддержании высокой пропускной способности отдельных дорог, или их участков, и всей сети дорог. За счет этого достигается и основная выгода от указанных мероприятий. Так, например, укладка слоя дренирующего асфальтобетона дает большой социально-экономический эффект в связи со снижением количества и тяжести дорожно-транспортных происшествий только на влажном дорожном покрытии. Проведение таких мероприятий позволяет снизить потери от дорожно-транспортных происшествий, так как снижается количество происшествий со смертельным исходом, при которых имеют место наибольшие экономические потери.

Величина износа дорожных покрытий зависит от интенсивности движения, погодных условий и качественного состояния всех слоев дорожной одежды. Наличие колеяности, трещин и неровностей на дорожном покрытии снижает комфортабельность поездки и может представлять опасность для движения транспортных средств. Вода, скапливающаяся в колеях и трещинах дорожного покрытия, повышает опасность скольжения. Наличие колея и трещин в дорожном покрытии может затруднять выдерживание безопасной траектории движения по дороге. Большие выбоины на дорожном покрытии могут приводить к преждевременному износу или поломке автомобиля, или к потере водителем контроля над управлением автомобилем.

Швеция. Дороги с твердым покрытием имеют более низкий показатель степени риска оказаться в дорожно-транспортном происшествии, чем

грунтовые дороги. По сравнению с грунтовыми дорогами степень риска травматизма на 20% ниже на дорогах с битумогравийным покрытием и примерно на 40% ниже на дорогах с асфальтобетонным покрытием. Степень риска материального ущерба на 15% ниже на дорогах с битумогравийным покрытием по сравнению с грунтовыми дорогами, и на 35% ниже на дорогах с асфальтобетонным покрытием. Отмеченная разница в уровнях степени риска между грунтовыми и другими типами дорожного покрытия объясняется не только типом покрытия, но и различием геометрических параметров дорог (имеются в виду ширина проезжей части и расстояние видимости).

Россия. Существенное влияние на состояние дорог и условия движения автомобилей оказывают природно-климатические условия. Для территории России это имеет особое значение, поскольку на ее огромном пространстве имеются самые разные климатические зоны: от субтропической до антарктической. Автомобильные дороги предназначены для удовлетворения потребностей общества и государства в автомобильных перевозках и должны обладать высокими потребительскими свойствами, к которым относятся: обеспеченная дорогой скорость, непрерывность, удобство и безопасность движения, пропускная способность и уровень загрузки движением, способность пропускать автомобили и автопоезда с заданными габаритами, осевыми нагрузками и грузоподъемностью (общей массой), а также эстетичность и экологическая безопасность.

Рост интенсивности движения и особенно доли в ней большегрузных автомобилей, автопоездов и автобусов привело к существенному возрастанию изнашивающего и разрушающего воздействия автомобилей на дорогу, следствием чего является рост потребности в ремонтно-восстановительных дорожных работах, увеличение их объемов. Эта тенденция в ближайшей перспективе будет неизбежно нарастать, чтобы обеспечить работоспособность существующих автомобильных дорог.

Дорожные организации выполняют большой объем работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог, организации и обеспечению безопасности движения. Ежегодно в России ремонтируется около 30 тыс. км дорог, а расходы на эти цели возрастают на 20-30 %.

На основании вышеизложенного анализа считаем, что безопасность движения представляет собой одно из важнейших потребительских свойств автомобильных дорог и характеризует надежность функционирования комплекса «водитель - автомобиль - дорога - среда» и его основных систем «дорожные условия - транспортные потоки» и «условия движения - режим движения автомобилей».

Каждое дорожно-транспортное происшествие совершается, как правило, в результате неблагоприятного сочетания нескольких факторов, тесно связанных одного с другим. Оценить в каждом случае долю участия составляющих комплекса «водитель - автомобиль - дорога - среда» могут только специалисты, оснащенные современными приборами и оборудованием.

Особое место в обеспечении безопасности движения принадлежит дорожным условиям, т.е. транспортно-эксплуатационным характеристикам

дорог, хотя к наиболее весомым факторам, влияющим на безопасность дорожного движения, обычно относят ошибки водителей, называемый человеческий фактор.

В рамках проекта оценки европейских дорог на основе статистики ДТП и количества пострадавших, Европейская ассоциация оценки дорог EuroRAP (European Road Assessment Programme) провела исследование в области причин и условий совершения дорожно-транспортных происшествий.

Реализация проекта способствует достижению цели Еврокомиссии по снижению в 2 раза смертности на дорогах Евросоюза.

По официальной статистике, виновность водителя в совершении дорожно-транспортного происшествия фиксируется почти в 90 % случаев, а на влияние дорожных условий официально отводят 10-20 % поломки транспортных средств, как причина возникновения дорожно-транспортного происшествия регистрируются в 5 % случаев.

В исследованиях условий движения на дорогах в равнинной местности и на горных дорогах выявлено косвенное влияние неблагоприятных дорожных факторов, соответственно в 60-75 % и 47,3 % дорожно-транспортных происшествий, причем было установлено, что влияние дорожных условий на процесс возникновения дорожно-транспортного происшествия следует рассматривать в качестве фактора, стимулирующего ошибки водителей в выборе режима движения автомобиля, снижение надежности его работы ввиду неверного восприятия дорожных условий.

4. Предложения по вопросу инициирования изменений и дополнений в Закон РК «Об оперативно-розыскной деятельности» на предмет разграничения оснований для проведения негласных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий.

Необходимость совершенствования законодательства, регламентирующего оперативно-розыскную деятельность, была отмечена на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РК от 15.01.2016 г.¹

Как показал анализ правоприменительной практики, возникающие в практике правоохранительных органов проблемы применения негласных следственных действий (далее – НСД) и оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ) и их коллизии обусловлены следующими факторами:

- схожестью видов НСД и ОРМ;
- применением ОРМ, как и НСД, в ходе досудебного расследования;
- различием в толковании сотрудниками правоохранительных органов понятий, условий применения и значения НСД и ОРМ в досудебной стадии уголовного процесса;
- недостаточным нормативным урегулированием оснований применения и недостаточно наработанной правоприменительной практикой.

Согласно п.12 ч.1 ст.7 УПК РК негласное следственное действие – действие, проводимое в ходе досудебного производства без информирования вовлеченных в уголовный процесс лиц, интересов которых оно касается в порядке и случаях, предусмотренных настоящим Кодексом.

Таким образом, различие названных институтов кроется уже в самих названиях.

Так, ОРМ – это оперативно-розыскное мероприятие, а НСД – это негласное следственное действие.

При этом, обязательным условием НСД и отличием его от обычного следственного действия является не информирование вовлеченных в уголовный процесс лиц, интересов которых оно касается или, проще говоря, отсутствие гласности (п.12 ч.1 ст.7 УПК РК).

ОРМ – это гласные и негласные мероприятия.

Различны и условия их применения.

Так, НСД (ст.232 УПК РК) производятся, если для выяснения обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу, сведения о фактах необходимо получить, не информируя вовлеченных в уголовный процесс лиц, интересы которых они затрагивают и при наличии одного из следующих оснований: по делам о преступлениях, санкция за совершение которых предусматривает наказание в виде лишения свободы от одного года и выше; по преступлениям, подготавливаемым и совершаемым преступной группой.

¹ *Протокол расширенного заседания коллегии Генеральной прокуратуры РК № 1 от 15.01.2016г., Астана, 2016г., л.д.4*

Кроме того, за исключением негласного контроля почтовых и иных отправлений, НСД производятся по поручению органа досудебного расследования уполномоченным подразделением правоохранительного или специального государственного органа с использованием форм и методов оперативно-розыскной деятельности.

В то же время, ОРМ производятся при наличии оснований, перечисленных в ст. 10 Закона РК «Об оперативно-розыскной деятельности».

Наряду с изложенным, НСД (ст.231 УПК – всего 10) и ОРМ (ст.11 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности», 18 общих и 5 – специальных) различаются по количеству и видам.

Однако, как показывает анализ, практически, все НСД имеют схожесть с отдельными видами ОРМ.

Необходимость применения схожих видов ОРМ и НСД в ходе досудебного производства обуславливается коллизиями законодательства, регламентирующего ОРМ и НСД.

Как показывает проведенный анализ, Закон РК «Об оперативно-розыскной деятельности» в области применения и использования результатов ОРД в уголовном судопроизводстве требует ряда качественных изменений и дополнений.

Для единого понимания закона и его применения необходимо совершенствовать процедуры вхождения в уголовный процесс результатов ОРД, т.е. информации, полученной с помощью оперативно-розыскных мероприятий.

В то же время, процессу совершенствования Закона РК «Об оперативно-розыскной деятельности» должна предшествовать кропотливая работа по уточнению понятийного аппарата оперативно-розыскной деятельности.

В теории оперативно-розыскной деятельности весьма дискуссионными являются как дефиниция самой ОРД, так и дефиниция ОРМ, являющегося одним из ее основных элементов.

Так, если определение ОРД находит закрепление в законодательных актах об оперативно-розыскной деятельности всех без исключения государств-участников СНГ, то дефиниция ОРМ в законодательстве ряда стран на сегодняшний день отсутствует.

В научной литературе имеется позиция, согласно которой попытки дать нормативные правовые дефиниции ОРМ признаются необоснованными. Указанное основано на невозможности дачи нормативного определения ОРД.

Вместе с тем, законодательное закрепление дефиниции ОРМ является неотъемлемой частью совершенствования национального оперативно-розыскного законодательства.

Отсутствие подобной дефиниции негативно сказывается на практике применения ОРМ, так как субъекты ОРД, адвокаты, прокуроры и судьи по-разному трактуют их содержание. Кроме того, отсутствие законодательно закрепленного понятия ОРМ в определенной степени усложняет включение сведений, добытых оперативно-розыскным путем, в процесс доказывания по уголовному делу. Полагаем, что в процессе совершенствования Закона РК «Об

оперативно-розыскной деятельности» необходимо законодательно закрепить понятия каждого оперативно-розыскного мероприятия.

В модельном Законе «Об оперативно-розыскной деятельности», 1997 года, понятие оперативно-розыскного мероприятия отсутствовало. При этом, одноименный закон, принятый в 2006 году, закрепляет несколько фундаментальных определений, включая понятие ОРМ, под которыми понимается установленная национальным законом система мер, осуществляемая гласно и негласно уполномоченными государственными органами в целях решения задач ОРД.

Включение определения оперативно-розыскных мероприятий в модельное законодательство об оперативно-розыскной деятельности является отражением общей для государств-участников СНГ тенденции к совершенствованию понятийного аппарата оперативно-розыскной деятельности.

Так, определение ОРМ, предлагаемое модельным законом «Об оперативно-розыскной деятельности», в редакции 2006 года, находит отражение в законодательстве об оперативно-розыскной деятельности Республики Таджикистан, согласно которому под оперативно-розыскными мероприятиями понимается установленная законодательством Республики Таджикистан система мер, применяемая гласно или негласно органами, осуществляющими ОРД, в целях решения ее задач.

В одноименном законе Туркменистана приводится определение, согласно которому ОРМ – это отдельное гласное или негласное действие органа, осуществляющего ОРД для выполнения задач, определенных законодательством Туркменистана об оперативно-розыскной деятельности.

В Законе РК «Об оперативно-розыскной деятельности» определение оперативно-розыскного мероприятия существовало и до 2006 года. Под оперативно-розыскными мероприятиями понимались действия органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, в пределах своей компетенции, направленные на решение задач оперативно-розыскной деятельности. Однако, в 2009 году законодательная норма, закрепляющая ОРМ, была изложена в новой редакции, в которой определение ОРМ отсутствует.

Вместе с тем, указанный Закон закрепил на законодательном уровне статью, содержащую определения основных понятий, используемых в законодательстве об оперативно-розыскной деятельности Казахстана.

В соответствующей статье были закреплены определения таких значимых понятий, как: опрос лиц, наведение справок, наблюдение, оперативный поиск на сетях связи, контролируемая поставка, внедрение, оперативное проникновение, конфиденциальные помощники и многих других. Однако, определение ОРМ в указанной статье не закреплено. Вместе с тем, рассматриваемая норма включает в себя два самостоятельных понятия: специальное оперативно-розыскное мероприятие и общее оперативно-розыскное мероприятие.

Так, специальное оперативно-розыскное мероприятие в Законе РК «Об оперативно-розыскной деятельности» определено, как оперативно-розыскное мероприятие, непосредственно затрагивающее охраняемые законом

неприкосновенность частной жизни, тайну переписки, телефонных переговоров, телеграфных сообщений и почтовых отправлений, а также право на неприкосновенность жилища.

При этом, общим оперативно-розыскным мероприятием является совокупность связанных единым тактическим, стратегическим замыслом действий органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, направленных на решение задач данной деятельности. В таком случае, следовало бы закрепить три самостоятельных понятия: оперативно-розыскное мероприятие, общее оперативно-розыскное мероприятие и специальное оперативно-розыскное мероприятие.

По мнению ряда ученых, определяя оперативно-розыскное мероприятие, следовало бы сделать акцент на тех существенных признаках, которые присущи как общим, так и специальным оперативно-розыскным мероприятиям, а вот определяя общие и специальные оперативно-розыскные мероприятия – на их коренных различиях.

В законодательных актах Российской Федерации, Азербайджанской Республики, Кыргызской Республики, Республики Беларусь, Республики Молдова, регулирующих оперативно-розыскную деятельность, определения оперативно-розыскных мероприятий по имеющимся сведениям отсутствуют. В теории оперативно-розыскной деятельности встречаются различные определения оперативно-розыскного мероприятия.

По мнению Четина А.Е., оперативно-розыскные мероприятия представляют собой закрепленные законодательством об оперативно-розыскной деятельности и проводимые уполномоченными на то субъектами в соответствии с требованиями нормативных правовых актов действия, основанные на применении преимущественно негласных средств и методов в сочетании с гласными средствами и методами, направленные на непосредственное выявление и использование фактических данных, необходимых для решения задач оперативно-розыскной деятельности². Вагин О.А. считает, что под оперативно-розыскными мероприятиями понимаются действия или их совокупность, в рамках которых применяются гласные и негласные силы, средства и методы, направленные на решение задач оперативно-розыскной деятельности³. Железняк Т.И. полагает, что оперативно-розыскное мероприятие представляет собой совокупность основанных на использовании оперативно-розыскных сил, средств и методов, объединенных единым тактическим замыслом действий, осуществляемых оперативными подразделениями и отдельными должностными лицами в целях своевременного выявления, предупреждения и раскрытия преступлений, розыска причастных к ним лиц, а также решения иных задач оперативно-розыскной деятельности⁴. Гущин А.Н. под оперативно - розыскным мероприятием понимает конкретную

² Петров В.В., Четин А.Е. *Актуальные проблемы теории оперативно-розыскных мероприятий: монография* Шуმიловой И.Д.-М, 2006г., л.д.18

³ Вагин О.А., Исиченко А.П., Шабанов Г.Х. *Оперативно-розыскные мероприятия и использование их результатов: Учебно-практическое пособие – М., 2006г.*

⁴ Железняк Т.И. *Проблемы законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности: диссертация...к.ю.н. 12.00.09. – М., РГВ, 2007г.*

форму осуществления оперативно-розыскной деятельности уполномоченными лицами на основании и в порядке, предусмотренном законодательством, в целях установления оперативно-розыскных данных, входящих в предмет исследования по конкретному делу оперативного учета или первичным материалам, проводимое в интересах борьбы с преступностью, защиты прав граждан, коллективов и общества⁵. Петров В.В. трактует оперативно-розыскные мероприятия, как конфиденциально (в организационном и тактическом аспекте) совершаемые, предусмотренные законодательством об оперативно-розыскной деятельности действия, собственно мероприятия и операции, посредством совокупности которых осуществляется оперативно-розыскная деятельность⁶. Шумилов А.Ю. рассматривает оперативно-розыскное мероприятие, как предусмотренный законодательством об оперативно-розыскной деятельности поведенческий акт субъекта, непосредственно осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, сутью которого является получение необходимой для достижения целей и решения задач оперативно-розыскной деятельности информации.

При этом, по мнению автора, каждый поведенческий акт представляет собой совокупность соответствующего решения и одного или нескольких действий. Кроме того, зачастую, этот поведенческий акт не может быть совершен без использования специальных дополнительных технических или иных средств.

Таким образом, Шумилов понимает под оперативно-розыскным мероприятием триединую систему, включающую в себя соответствующие решения, действия и средства⁷.

Цуканов В.В. понимает под оперативно-розыскным мероприятием предусмотренный законодательством об оперативно-розыскной деятельности способ деятельности субъекта, осуществляющего оперативно-розыскную работу, сутью которого является получение необходимой для достижения целей и решения задач оперативно-розыскной деятельности информации⁸.

Анализ норм модельного законодательства, законодательства некоторых государств-участников стран СНГ об оперативно-розыскной деятельности, а также точек зрения ряда ученых позволяет выделить ключевые сущностные признаки оперативно-розыскного мероприятия:

1. Заключается в гласном и (или) негласном применении специальных сил, средств и методов.
2. Реализуется только уполномоченными субъектами.
3. Осуществляется в строгом соответствии с требованиями законности.

⁵Гущин А.Н., Громов Н.А., Царева Н.П. Оперативно-розыскная деятельность: совершенствование форм вхождения ее результатов в уголовном процессе. Учебно-практическое пособие - М., 2003г.

⁶ Петров В.В., Чечетин А.Е. Актуальные проблемы теории оперативно-розыскных мероприятий: монография Шумиловой И.Д.-М, 2006г.

⁷ Шумилов А.Ю. Курс основ оперативно-розыскной деятельности. Учебник-М.2006г.

⁸ Цуканов В.В. К вопросу о понятии оперативно-розыскные мероприятия// «Черные дыры» в российском законодательстве (журнал на CD-ROM №2, 2007г.).

4. Направлено на решение задач оперативно-розыскной деятельности.

Таким образом, оперативно-розыскное мероприятие представляет собой гласное и (или) негласное применение уполномоченными субъектами специальных сил, средств и методов в соответствии с требованиями законности в целях решения задач оперативно-розыскной деятельности.

Предложения МНИИ Академии правоохранительных органов:

1. Законодательные положения об ОРД должны быть инкорпорированы в новый единый закон об уголовно-процессуальной деятельности – Уголовно-процессуальный кодекс - для того, чтобы избежать коллизий при толковании различных законодательных актов.

2. Необходимо изменить положение действующего закона, согласно которому проведение ОРМ, «затрагивающих охраняемую законом тайну переписки, телефонных и иных переговоров, допускается по «мотивированному постановлению» правоохранительного органа», на положение о заявлении ходатайства прокурора перед судом о проведении соответствующего ОРМ.

3. Необходимо внести в законодательство четкие основания, при которых необходимо применение НСД или ОРМ. В частности, законодательство должно требовать, что назначение ОРМ может быть только в случае, если имеются серьезные основания подозревать конкретное лицо в совершении или подготовке к совершению преступления.

4. Закон должен четко указывать, какие именно доказательства причастности лица к преступной деятельности могут быть достаточными для применения в отношении него ОРМ.

5. Необходимо рассмотреть вопрос о создании института специализированного следственного судьи, который бы занимался рассмотрением и вынесением решений по вопросам, связанным с санкционированием ОРМ и следственных действий, как это практикуется в органах прокуратуры. Этот судья мог бы обладать функциями по санкционированию всех ОРМ и следственных действий, затрагивающих права и свободы граждан.

6. Рекомендуются изучить и рассмотреть международный опыт и предусмотреть четкие и жесткие правила применения прослушивания телефонных или иных переговоров. Представляется, что законодательство об ОРД в Республике Казахстан также должно исходить из принципов пропорциональности и крайней необходимости при применении данных ОРМ.

7. Предусмотреть требование, согласно которому правоохранительные органы обязаны в течение определенного периода после проведения соответствующих ОРМ уведомить об этом лицо, в отношении которого проводились данные ОРМ.

8. Рассмотреть вопрос о введении института выдачи решения суда о проведении следственных и оперативно-розыскных мероприятий по телефону и другим каналам связи. При этом законодатель должен подробно описать процедуру заявления ходатайства, а также процедуру выдачи судом такого решения. Выдача решения по телефону должна быть ограничена случаями,

которые не терпят отлагательства и при которых заявление ходатайства прокурора лично в суде является практически невозможным. Следует учитывать, что прокуроры и суды, которые выдают решения о проведении ОРМ, должны быть оснащены соответствующими средствами коммуникации (телефонами, телефаксами и т.п.) для оперативной связи между органами прокуратуры и судом и передачи копии решения суда.

5. Материалы к заседанию Республиканского оперативного штаба по вопросам дальнейшего реформирования ключевых элементов правоохранительной системы (сравнительный анализ законодательства стран членов ОЭСР)

П. 1. «Не в полной мере обеспечивается механизм сдержек и противовесов в системе правоохранительных органов, что снижает эффективность их работы»

Система сдержек и противовесов, действующая в функционировании и организации ветвей государственной власти, является основой в деятельности правоохранительных органов, поскольку принципы обеспечения взаимного контроля, взаимодействия и ограничения полномочий присущи и правоохранительным органам.

Анализ зарубежного опыта (США, Великобритания) показал, что в законодательстве иностранных государств принцип сдержек и противовесов в правоохранительной сфере реализуется достаточно эффективно.

В Соединенных Штатах расследование по уголовным делам проводится не только ФБР и множеством других федеральных служб, а также независимыми друг от друга многочисленными полицейскими учреждениями, которые подчиняются либо властям соответствующего штата, либо местным властям графства, города или сельского муниципалитета. Все должностные лица правоохранительных органов действуют автономно и не находятся в отношениях соподчиненности. Более того, даже федеральные окружные атторнеи в принятии решений по конкретным делам пользуются полной независимостью от Генерального атторнея США.

Достаточно эффективным компонентом системы сдержек и противовесов является специфический американский орган, выполняющий функцию предания суду, - Большое жюри. Оно состоит из постоянных заседателей, вправе затребовать по делу дополнительные доказательства и на основании изучения собранных улик составляет обвинительное заключение.

Атторней контролирует правильность расследования другими органами уголовного преследования (то есть, по сути, осуществляет функции надзора за законностью досудебной стадии уголовного процесса). По окончании расследования атторней составляет, обвинительное заключение и направляет дело в суд.

В Великобритании существует Служба государственных обвинителей (аналог прокуратуры), Генеральный атторней является высшим должностным лицом в сфере уголовного преследования.

Производство по уголовному делу в Англии обычно возбуждает полиция, но перед принятием такого процессуального решения, орган уголовного преследования должен получить консультацию у Службы государственных обвинителей. Полагаем, что такое сотрудничество играет важную роль в обеспечении эффективности процесса уголовного преследования, так как законность предъявленного обвинения и его правильность уменьшает вероятность, того, что дело не будет иметь в дальнейшем судебной перспективы.

Все дела, которые данная Служба получает от полиции изучаются с точки зрения установления полноты и всесторонности собранных по делу доказательств и степени их общественной опасности. По результатам изучения материалов дела государственные обвинители могут принять решение о поддержании первоначального обвинения, изменения обвинения или о прекращении дела.

Если государственный обвинитель придет к выводу, что в уголовном деле достаточно доказательств и осуществление уголовного преследования необходимо в интересах общества, то такое дело направляется в магистратский суд, где государственный обвинитель должен изложить суду факты дела.

Таким образом, Служба государственных обвинителей в уголовном процессе Великобритании играет ключевую роль досудебного расследования и является своего рода проводником между органами полиции и судом, выявляя при этом нарушения законности на досудебной стадии уголовного процесса со стороны органов полиции, поддерживая при этом государственное обвинение в суде только по делам, по которым собрана достаточно полная доказательственная база. Суд при этом, опираясь на доводы Государственного Обвинителя в случае обеспечения принципа всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела принимает процессуальное решение.

В международных стандартах в отношении функций органов прокуратуры, не относящихся к сфере уголовного права, отмечено: «...важно обеспечить, чтобы ... эффективное разделение власти между различными ветвями государства соблюдалось в случаях придания прокуратуре дополнительных функций при полной независимости органов прокуратуры от вмешательства на уровне индивидуальных дел со стороны любой ветви государственной власти» (подпункт 5 Рекомендаций Ассамблеи Совета Европы №1604 «О роли прокуратуры в демократическом обществе, основанном на верховенстве закона»).

В структуре правоохранительных органов Казахстана прокуратура, обладая особым конституционным статусом, способствует согласованному взаимодействию и функционированию всех силовых структур страны.

Действие механизма сдержек и противовесов проявляется при соотношении процессуальных, надзорных полномочий прокурора и права заинтересованных лиц обжаловать действия и решения прокуроров вышестоящему прокурору или в суд (ст.106 УПК), либо заявлять отвод прокурору (ст.88 УПК).

Процессуальные решения прокурора могут быть отменены или изменены судом. Окончательные решения по протестам на незаконные акты исполнительно-распорядительной власти и должностных лиц принимаются не прокурорами, а вышестоящими властными структурами и судами.

В рамках уголовного процесса, где высок риск нарушений прав и свобод человека со стороны органов уголовного преследования, противовесом выступает прокуратура.

Конституционное предназначение прокуратуры позволяет исключить чрезмерную концентрацию властных полномочий в каком-либо правоохранительном органе.

Вывод: положения действующего законодательства обеспечивают, на наш взгляд, эффективный механизм сдержек и противовесов в системе правоохранительных органов.

П. 2. «Закон «О Прокуратуре» не предусматривает обязанности и ответственность прокуроров, а определяет только их права, а также обязанности госорганов по исполнению требований надзорного ведомства»

Краткий анализ зарубежного законодательства стран - членов ОЭСР свидетельствует о том, что нет единых подходов построения и деятельности прокуратуры как с организационной, так и с функциональной точек зрения.

Выявлено, что деятельность прокуратуры зарубежных стран, как и в нашей стране, регламентирована системой национальных нормативных актов, в которых определены права, обязанности и ответственность сотрудников.

Так, во Франции деятельность органов прокуратуры (в том числе обязанность и ответственность) регулируется уголовно-процессуальным законодательством (Глава II УПК), а в Германии структура прокуратуры регулируется Федеральным законом о судеоустройстве, УПК, Положением об организационной структуре прокуратуры и Правилами внутреннего распорядка прокуратуры.

Следует отметить, что в Германии нет отдельного федерального Закона о прокуратуре, который определял бы правовой статус этого органа.

Такая же правовая ситуация сложилась и в США: нет единого специального нормативного акта, регулирующего деятельность атторнейской службы (прокуратуры) на федеральном, штатном или местном уровнях.

Федеральная атторнейская служба в своей работе руководствуется Федеральными правилами использования доказательств в судах США и судьями-магистрами США, Федеральными правилами уголовного процесса в окружных судах США, Правилами гражданского судопроизводства в федеральных окружных судах.

Аналогичные по своей направленности и содержанию нормативные акты, регулирующие деятельность атторнейской службы, приняты на штатном и местном уровнях.

Основные права и обязанности атторнеев (прокуроров) закреплены в конституциях штатов.

Например, в соответствии с законодательством штата Алабама обязанность прокурора состоит в том, чтобы добиваться правосудия, а не просто вынесения приговора; важная функция прокурора - добиваться совершенствования и развития системы отправления правосудия.

Также, в Своде законов (Конституции) штата Алабама прямо указывается, что прокурор является исполнителем правосудия, его представителем и должностным лицом суда, несет ответственность за выполнение обвинительных функций в пределах своего округа.

Мировой опыт показывает, что регламентация обязанностей и ответственности прокуроров, как правило, содержится в нескольких источниках: Конституции, уголовно-процессуальных кодексах, правилах, положениях.

Подобное закрепление обязанностей наблюдается и в нашей Конституции. Основной целью деятельности прокуратуры является обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Это предназначение прокуратуры определяет основные обязанности прокуроров: осуществлять защиту прав и свобод человека, общества и государства, обеспечивать верховенство закона.

Несмотря на то, что в Законе «О прокуратуре» не предусмотрен специальный раздел, определяющий обязанности и ответственность, из содержания полномочий прокурора вытекает его обязанность по принятию мер к выявлению и устранению любых нарушений законности, причин и условий, способствующих таким нарушениям, восстановлению нарушенных прав.

Поскольку прокуратура является правоохранительным органом, прямая регламентация об обязанностях и ответственности прокурора предусмотрена в ст.ст.16, 19 Закона «О правоохранительной службе».

Внутриведомственные нормативные акты регулируют порядок проведения служебного расследования и привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников прокуратуры.

Вывод: императивность в вопросе о том, чтобы обязанности прокуроров были предусмотрены лишь в отдельном акте (Закон РК «О Прокуратуре») не является международным стандартом.

Отсутствие в Законе «О Прокуратуре» отдельных норм, определяющих обязанности и ответственность прокуроров, не может свидетельствовать об отсутствии законодательного регулирования этих вопросов. Обязанности и ответственность четко определены в Законе «О правоохранительной службе». Дублирование этих положений в Законе «О прокуратуре» целесообразно лишь при расширении перечня обязанностей и видов ответственности. В целом сложившаяся правовая ситуация соответствует мировой практике.

П. 3. «Гарантии, предусмотренные Законом «О Прокуратуре» создают иммунитет от проверок при нарушении прокурором закона»

Краткий анализ зарубежного законодательства и практики показал, что в странах ОЭСР нет единого подхода (стандартов) к осуществлению внешнего контроля за деятельностью органов прокуратуры.

Так, например, в странах Японии и Китая органы прокуратуры находятся в составе Правительства. Наряду с Генеральным прокурором, контроль за их работой осуществляет Министр юстиции.

В Германии Министром юстиции контроль за деятельностью прокуратуры осуществляется только по вопросам организационного характера (распорядок работы, кадровое и материальное обеспечение, повышение деловой квалификации и пр.). При этом контроль за процессуальными

действиями прокурора не может осуществляться ни Министром юстиции, ни другими руководителями представительных и исполнительных органов.

Во Франции контроль осуществляется Министром юстиции, в том числе и по процессуальным вопросам уголовного судопроизводства. Таким образом, Правительство имеет право вмешиваться в дела прокуратуры.

Следует принять во внимание принятые в 2003 году Рекомендации Ассамблеи Совета Европы № 1604 «О роли прокуратуры в системе уголовного правосудия», которые предусматривают возможность полной независимости органов прокуратуры от вмешательства со стороны любой ветви государственной власти, а значит и внешнего контроля за деятельностью прокуратуры.

Для обеспечения независимости и надлежащего выполнения возложенных функций предусмотрены правовые гарантии деятельности органов прокуратуры, закрепленные ст. 6 Закона «О Прокуратуре», которые не охватываются понятием «иммунитет».

Иммунитет от проверок связан с полным законодательным запретом на вмешательство в деятельность органа.

Анализ законодательства Республики Казахстан показал о наличии нескольких механизмов осуществления проверок деятельности прокуроров, препятствующих допущению ими нарушений законности:

1 Проверка судом. В ст. 8 Закона «О Прокуратуре» регламентировано право обжалования действий и актов прокурора вышестоящему прокурору и в суд.

В УПК РК предусмотрен ряд норм, регламентирующих порядок обжалования процессуальных решений и действий прокурора следственному судье.

Нормы главы 29 ГПК РК позволяют физическим и юридическим лицам оспорить решения и действия (бездействия) органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений, организаций, должностных лиц и государственных служащих.

Более того, при отклонении должностными лицами протестов прокурора, имеется возможность рассмотрения данного вопроса в судебном порядке, решением которого и будет поставлена точка о правомерности/неправомерности действий прокурора.

Указанное способствует реализации норм Конституции на судебную защиту нарушенных прав.

2 Проверка со стороны других государственных институтов. Деятельность органов прокуратуры может быть предметом рассмотрения в Администрации Президента РК в случае, например, обращений физических и юридических лиц.

Прокуратура подвергается проверкам по вопросам обеспечения государственных секретов (КНБ РК), финансовой деятельности (Финансовый контроль по осуществлению государственных закупок), в том числе и по исполнению мероприятий, предусмотренных Стратегическим планом (Счетный комитет), мониторинга нормативных правовых актов (Министерство юстиции).

В настоящее время действующие в прокуратуре и других правоохранительных органах информационные системы обеспечивают прозрачность деятельности прокуроров при рассмотрении обращений, ходе и результатах расследования уголовных дел.

Прокуратура призвана осуществлять координацию деятельности правоохранительных и иных государственных органов по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью. На заседаниях Координационного Совета не запрещено высказывать членам замечания по вопросам проведенных прокурорами проверок и анализов, признания их незаконными путем голосования и т.д., что своего рода также является внешним контролем и должно быть отражено в соответствующем протоколе и является обязательным для исполнения.

3 Обсуждение результатов деятельности коллегиальным органом. Координационный Совет правоохранительных органов по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью в целях выполнения возложенных задач уполномочен обсуждать на заседаниях совета итоги работы правоохранительных и иных государственных органов по защите прав и свобод граждан, интересов общества и государства.

Указанные нормы не освобождают и органы прокуратуры представить свои итоги работы для обсуждения на Координационном совете.

4 Оценка общественностью. Оценку деятельности органов прокуратуры осуществляют различные независимые (в том числе и международные) и государственные органы и организации путем проведения социологических опросов, составления рейтинга и т.д.

5 Проверка законности деятельности прокуроров правоохранительными органами. В случае совершения правонарушения прокуроры несут ответственность, предусмотренную законодательством.

Вывод: С учетом законодательства стран ОЭСР и международными стандартами в области деятельности органов прокуратуры в Казахстане гарантии, предусмотренные Законом «О Прокуратуре» не создают иммунитет от проверок при нарушении прокурором закона.

П. 4. «Прокуратура обладает чрезмерными полномочиями, которые существенно шире не только зарубежных аналогов, но и образца надзорного органа «советского периода»»

Прокуратура подотчетна лишь Президенту Республики Казахстан (ст. 83 Конституции) и не входит ни в одну из ветвей государственной власти.

Основные элементы правовых основ деятельности прокуратуры определены в статье 2 Закона «О Прокуратуре», согласно которой организация, порядок деятельности прокуратуры Республики Казахстан и полномочия прокуроров определяются Конституцией, Законом «О Прокуратуре», законодательными актами, международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан, а также приказами Генерального Прокурора Республики Казахстан.

Анализ мирового опыта прокурорского надзора позволяет выделить следующие основные типы:

- французский - прокуроры осуществляют полномочия по уголовному преследованию, контроль за предварительным следствием, поддерживают обвинение в суде;

- английский - в системе государственных учреждений Великобритании нет органов прокуратуры, но есть службы и должностные лица, которые осуществляют отдельные функции, свойственные прокурорскому надзору. Служба Государственных Обвинителей (Crown Prosecution Service) Англии и Уэльса. Полномочия: обеспечение уголовного преследования обвиняемого лица за совершенное им тяжкого преступления.

Зарубежный опыт деятельности прокуратур в системе государственной власти:

- 1) прокуратура находится в составе министерства юстиции (Бельгия, Германия, Дания, Израиль, Нидерланды, Польша, Турция, США, Франция, Эстония, Япония и др.);

- 2) прокуратура входит в состав судебной власти, включена в состав судейского корпуса (магистратуры) и находится при судах (Испания, Италия, Австрия);

- 3) прокуратура выделена в самостоятельную систему и подотчетна Парламенту или Президенту, либо обоим этим органам (Венгрия, Словения).

В советское время помимо полномочий по надзору за следствием и дознанием, органы прокуратуры были наделены правом расследования всех видов тяжких и особо тяжких преступлений.

Сейчас же, согласно части 12 статьи 197 УПК РК, прокурор принимает в свое производство уголовное дело только в исключительных случаях, в целях обеспечения объективности и достаточности расследования.

В свою очередь, прокуратуру Казахстана можно отнести к французскому типу. При разработке Конституции РК взята французская модель. При этом полномочия органов прокуратуры РК не превышают полномочий прокуратуры Франции. При всем многообразии форм необходимо отметить, что общим в этом вопросе для большинства зарубежных стран является законодательное закрепление того, что прокуратура - единственный орган надзора за реализацией основных нормативных актов по защите прав и свобод человека.

Исходя из проведенного сравнительного анализа законодательства стран – членов ОЭСР можно констатировать, что в 34 государствах входящих в организацию нет единого подхода функционирования деятельности прокуратуры, что связано с особенностями государственной системы этих стран.

Поэтому совершенно не оправданы аналогии с ролью прокуратуры или выполняющих ее функции органов в развитых странах, где действительно почти не существуют или сужены различные формы и виды государственного контроля и надзора. В таких странах правом, правовой культурой проникнуты все структуры социального и государственного организма, создано гражданское общество и сформированы его саморегуляторы.

Не обосновано сравнение с прокуратурой советского периода в том смысле, что ее негативные функции, ущемляющие права и свободы, закрепляющие тоталитарный строй, якобы имеют место быть в действующей системе органов прокуратуры РК, деятельность которой направлена на обеспечение верховенства закона.

В этой части достаточно ознакомиться с полномочиями прокурора в Уголовно-процессуальном и Гражданско-процессуальном кодексах, а также правами следственного судьи, которые подтверждают вышеуказанные доводы.

Вывод: проведенный сравнительный анализ полномочий прокуратуры Казахстана с прокуратурами зарубежных государств и СССР показал, что органы прокуратуры РК не имеют более широких полномочий, чем аналогичные органы в других странах.

П. 5 «Исключена возможность внешнего контроля за деятельностью прокуратуры»

Анализ зарубежного законодательства и практики показал, что в странах ОЭСР нет единого подхода (стандартов) к осуществлению внешнего контроля за деятельностью органов прокуратуры (см. п. 3 «гарантии, предусмотренные Законом «О Прокуратуре», создают иммунитет от проверок при нарушении прокурором закона»).

Из толкования понятия «внешний контроль» следует, что - это контроль, осуществляемый субъектами, организационно и функционально независимыми в своей деятельности от органа государственной власти (прокуратуры).

Национальным законодательством предусмотрено обжалование решений и действий прокурора лицами, чьи права и законные интересы были затронуты путем обращения в вышестоящие и судебные органы.

Таким образом, внешний контроль за результатами деятельности прокуратуры может проявляться в форме судебного рассмотрения жалоб на действия и решения прокуроров, социологических опросов (подробнее см. п. 3).

Вывод: с учетом изложенного внешний контроль за результатами деятельности прокуратуры может проявляться в форме оценки со стороны суда, государственных институтов и международных организаций, коллегиальных советов правоохранительных органов, общественности.

П. 6 «Слабо развит единственный механизм контроля - обжалование действий прокурора в суд. Расширить механизмы судебного обжалования решений, принимаемых надзорным органом»

Процессуальный порядок обжалования в суд действий и решений прокурора детально регламентирован ст.ст.99-108 УПК РК. При этом обжалование может осуществляться на любой стадии уголовного процесса.

Так, статьей 482 УПК РК предусмотрен процессуальный порядок рассмотрения жалоб осужденных. Осужденный вправе обжаловать в суд действия (бездействие) и решения учреждения или органа, исполняющих наказание, затрагивающие его права и законные интересы, а также решения прокурора по вопросам, связанным с исполнением приговора, либо отказ

прокурора в удовлетворении его аналогичных жалоб. Рассмотрение жалоб осужденных осуществляется районным судом по месту отбывания наказания осужденного. Рассмотрение жалоб осужденных осуществляется в порядке, предусмотренном ст.106 УПК РК.

Следует отметить, что во всех случаях, предусмотренных Законом РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам прокурорского надзора», действия прокуроров могут быть обжалованы заинтересованными лицами и органами в суде, который проверив их законность, принимает итоговое решение. Данное положение вытекает из пункта 2 статьи 13 Конституции Республики о праве каждого на судебную защиту своих прав и свобод, гарантированное и обеспеченное законами Республики Казахстан.

Любые другие действия (бездействие) и решения прокурора, органов государственной власти и должностных лиц, возможно обжаловать в порядке гражданского судопроизводства. Так, ранее главой 27 ГПК РК (в редакции от 1999года) и в настоящее время главой 29 ГПК РК (в редакции от 2016года) предусматривается порядок производства по делам об оспаривании решений и действий (бездействия) органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений, организаций, должностных лиц и государственных служащих.

Зарубежный опыт. В соответствии с новым уголовно-процессуальным кодексом Украины каждому гарантируется право на обжалование процессуальных решений, действий или бездействия суда, следственного судьи, прокурора, следователя в порядке гл.24 УПК Украины (в досудебном и судебном производстве).

Существует также практика обжалования действий прокурора в суд по уголовно-процессуальному законодательству ряда зарубежных стран – членов ОЭСР.

В Норвегии общие суды могут принимать жалобы на решения любых административных органов, в том числе правительства и Короны.

С 1962г. в Норвегии введена должность Омбудсмана, избираемого парламентом на четыре года. Омбудсман расследует по жалобам граждан или по собственной инициативе все случаи «несправедливости» по отношению к гражданам со стороны центральных и местных властей, либо отдельных гражданских служащих.

Омбудсман не вправе отменять решения административных органов, но на практике его отрицательные заключения приводят к их отмене.

Аналогично в Республике Казахстан любой гражданин имеет право защитить свои законные интересы, права и свободы путем обращения в договорные органы ООН (Комитет по правам человека, против пыток, по правам защиты прав трудящихся - мигрантов).

Вывод: необходимости расширения механизма судебного обжалования решений, принимаемых надзорным органом нет, поскольку в каждой сфере процессуального законодательства Республики Казахстан имеются все нормы, регламентирующие исчерпывающий перечень мотивов обжалования.

Обжалование действий прокурора в суд является одним из эффективных механизмов защиты прав граждан. Совершенствовать реализацию механизма судебного обжалования можно не только путем разъяснительной работы, но и освобождением граждан в определенных случаях от государственных пошлин.

П. 7. «Новый УПК содержит ряд норм, не позволяющих обжаловать решения прокурора не только суду, но и вышестоящему прокурору»

В соответствии с действующим УПК РК (ст.106), лицо, чьи права и свободы непосредственно затрагиваются действием (бездействием) и решением прокурора, органов следствия и дознания, вправе обратиться с жалобой в суд на отказ в приеме заявления об уголовном правонарушении, а также о нарушении закона при начале досудебного расследования, прерывании сроков расследования, прекращении уголовного дела, принудительном помещении в медицинскую организацию для производства судебно-медицинской экспертизы, производстве обыска и (или) выемки, совершении иных действий (бездействия) и принятии решений.

При рассмотрении жалобы в порядке данной статьи суд не должен предрешать вопросы, которые в соответствии с УПК РК могут являться предметом судебного рассмотрения при разрешении уголовного дела по существу.

Кроме того, УПК не ограничивает участников уголовного процесса, в том числе органы уголовного преследования, обращать внимание вышестоящего прокурора на нарушения, допущенные подчиненными прокурорами.

Более того, согласно п.2 ст.13 Конституции «каждый имеет право на судебную защиту своих прав и свобод». Если есть норма, не позволяющая обжаловать решения прокурора не только суду, но и вышестоящему прокурору, почему автору данного утверждения не указать об этом.

Таким образом, уголовно-процессуальное законодательство Казахстана в полной мере позволяет обжаловать решения прокурора как суду, так и вышестоящему прокурору».

П. 8. «Ни один орган не имеет возможности проверить объективность разбирательства надзорного ведомства по обращениям граждан, находящимся на контроле руководства страны»

Существующий порядок рассмотрения обращений физических или юридических лиц, в том числе взятых на контроль Главой государства достаточно четко регламентирован действующим законодательством и ведомственными актами, нацелен на обеспечение всестороннего, полного и объективного рассмотрения обращений.

Различные совещательные органы, в рамках предоставленных им полномочий, имеют возможность проверить объективность разбирательства надзорного ведомства по обращениям граждан, находящемся на контроле руководства страны.

Как показал анализ, действующими нормативными правовыми актами обеспечивается прозрачность деятельности прокуратуры при рассмотрении обращений граждан, находящихся на контроле у Главы государства.

Так, при Генеральной прокуратуре действует Консультативный Совет по вопросам обеспечения законности при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, состоящий из представителей общественности, ученых, ветеранов органов прокуратуры, видных общественных деятелей, представителей неправительственных организаций и журналистов. Целями совета являются повышение состояния законности в стране, содействие проведению правовой политики государства, развитие и дальнейшее совершенствование взаимоотношений прокуратуры с неправительственными организациями и населением.

Кроме того, совет осуществляет общественный контроль за деятельностью прокуратуры по обеспечению защиты прав и свобод граждан (что предполагает, в том числе и обсуждение на заседаниях совета результатов рассмотрения обращений граждан). Совет открыт для широкого сотрудничества со всеми институтами гражданского общества, следовательно, любой заявитель, не согласный с выводами проведенной Генеральной прокуратурой проверки, вправе обратиться в Совет для последующего его обсуждения и заслушивания руководства надзорного органа о результатах рассмотрения обращения.

В соответствии со ст.8 Закона «О Прокуратуре», действия и акты прокурора могут быть обжалованы вышестоящему прокурору либо в суд. При этом суд, либо вышестоящий прокурор может до вынесения решения по заявлению (жалобе) на действия и акты прокурора приостановить их исполнение.

Аналогичные нормы содержатся в действующем Уголовно-процессуальном кодексе, который также предусматривает механизм обжалования действий прокурора в суде в рамках уголовного судопроизводства. В частности, ст.106 УПК предусмотрен порядок рассмотрения жалоб на действия и решения прокурора судом, который как орган правосудия может его отменить в случае несогласия с принятым решением.

В целях беспрепятственного обеспечения доступа граждан к информации о деятельности прокуратуры по реализации государственной политики в области обеспечения законности и противодействия преступности, функционирует веб-сайт Генеральной прокуратуры, который создан в виде интегрированного информационного ресурса в он-лайн формате.

На указанном ведомственном сайте публикуются также сведения о работе прокуратуры по рассмотрению обращений физических и юридических лиц, в том числе находящихся на контроле Главы государства.

Основным критерием оценки правозащитной деятельности прокуратуры является уровень доверия граждан и реальная защита конституционных прав и свобод человека и гражданина. Увеличение из года в год количества обращений граждан в прокуратуру свидетельствует об эффективности проводимой работы по восстановлению нарушенных прав и повышению уровня доверия граждан.

За последние десять лет количество обращений в органы прокуратуры возросло на треть, только за 12 месяцев 2015 года поступило более 335 тысяч

обращений граждан, что свидетельствует о повышении уровня доверия населения к прокуратуре и государственной власти в целом.

Обращения, находящиеся на контроле у Главы государства в соответствии с Инструкцией «По организации работы с обращениями в органах, ведомствах и учреждениях прокуратуры Республики Казахстан», утвержденной приказом Генерального Прокурора от 20 января 2012 года, передаются на рассмотрение Генеральному Прокурору либо лицу, его замещающему. Ответы на такие обращения даются непосредственно Генеральным Прокурором или лицом, его замещающим, что по нашему мнению, исключает необъективность проверочных действий.

В свою очередь законодателем предусмотрены механизмы и порядок обжалования действий и актов прокурора, в том числе в рамках рассмотрения обращений физических и юридических лиц. Данные положения также распространяются на обращения, находящие на контроле у Главы государства.

Таким образом, порядок рассмотрения обращений физических или юридических лиц, в достаточной мере регламентирован действующим законодательством.

П. 9. «Полномочия прокурора по ведению следствия, надзору за законностью расследования и поддержание обвинения в суде по «своему делу» создают предпосылки для необъективного расследования уголовных дел и конфликта интересов»

В органах прокуратуры полномочия по осуществлению следствия, надзора за ним и поддержания обвинения в суде регламентированы самостоятельными актами Генерального Прокурора. Все эти функции признаны международными стандартами и обеспечивают достаточный и эффективный механизм в осуществлении независимой и беспристрастной прокурорской деятельности.

Необходимо отметить, что специальными прокурорами расследуются уголовные дела по ходатайству правоохранительных органов, либо по поручению Администрации Президента при возникновении межведомственных противостояний, вызвавших большой общественный резонанс, при явной волоките или неисполнении указаний по делу.

Изложенное подтверждает, что полномочия органов прокуратуры способствуют недопущению конфликта интересов в системе правоохранительных органов.

Международный анализ законодательства стран – членов ОЭСР показал, что прокуроры этих стран, помимо осуществления надзора и поддержания обвинения в суде, осуществляют уголовное преследование.

В частности, Уголовно-процессуальный кодекс (далее УПК) Швейцарии от 1 января 2011г. (абз. 1 ст. 299 УПК Швейцарии) предусматривает осуществление прокуратурой дознания и предварительного следствия. В качестве общего правила в этой стране сначала производится дознание, а затем прокурор выносит постановление об открытии следствия.

Прокуратура сначала возглавляет дознание, руководя полицией, а затем открывает предварительное следствие и производит следственные действия,

избирает меры процессуального принуждения (наиболее строгие и ограничивающие конституционные права - с санкции суда), выдвигает обвинение, поддерживает его в суде.

Как отмечается в Послании Федерального собрания от 21.12.2005 г., для лежащей в основе УПК Швейцарии модели прокуратуры II характерно односоставное предварительное производство; полицейское дознание и прокурорское следствие.⁹

«Полицейское дознание находится под надзором и формальным руководством прокуратуры. Она имеет особое право давать полиции поручения и указания... имеет право быть информированной со стороны полиции об уголовно наказуемых деяниях... и уполномочена принимать дело к своему производству в любое время».¹⁰

Согласно ч. 2 ст. 307 УПК Швейцарии прокуратура вправе в любое время давать указания и поручения полиции или принимать дело к своему производству. В связи с этим можно прийти к выводу о том, что на стадии дознания полиция и прокуратура фактически осуществляют его совместно; более того, прокуратура напрямую руководит полицией, которая в функциональном отношении является ее вспомогательным органом. В этом находит свое выражение получившая глубокое теоретическое обоснование в Швейцарии, Германии и Австрии концепция прокуратуры как «госпожи» досудебного производства (*die Staatsanwaltschaft als «Herrin» des Vorverfahrens*) и обладающей обширными полномочиями на стадии уголовного процесса.¹¹

По Конституции Венгерской Республики, Генеральная прокуратура обеспечивает охрану прав граждан, а также преследование за деяния, наносящие ущерб или создающие угрозу конституционному строю, безопасности и независимости государства. Конституция четко формулирует функции, возложенные на прокуратуру: в установленных законом случаях она проводит следствие, осуществляет надзор за законностью исполнения наказаний.

Главная задача прокуратуры ФРГ - осуществление уголовного преследования. Прокуратура обязана начинать такие преследования (пар. 152, 170 УПК ФРГ), устанавливая обстоятельства дела, собирать доказательства, принимать решение об окончании расследования (пар. 160 УПК).

В Словакии прокурор при осуществлении надзора за предварительным расследованием, имеет право истребования материалов уголовных дел, дачи по ним указаний, участия в расследовании и принятии процессуальных решений по делу, возвращения уголовного дела на дополнительное расследование и отмены незаконных решений следователя и полиции, передачи дела в производство другому следователю.¹²

В Японии прокуроры ведут следствие по наиболее важным уголовным делам, осуществляют наблюдение за дознанием и расследованием, проводимым

⁹ См.: *Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts*.

¹⁰ Riedo C., Fiolka G. *Op. cit.* S. 13 - 14.

¹¹ См.: *Beulke W. Op. cit.* S. 52; *Hartman A., Schmidt R. Op. cit.* S. 218; *Roxin C. Op. cit.* S. X.; *Seiler S. Op. cit.* S. 79 - 82, 173 - 174.

¹² 140/1961 [Электронный ресурс]. URL: www.zakonypreludi.sk.

полицией по всем остальным делам¹³. В соответствии со ст. 77 Конституции Японии «Верховный суд наделен властью устанавливать правила процедуры судопроизводства, работы адвокатов, внутреннего распорядка в судах, а также правила управления судебными делами.

Прокуроры должны следовать правилам, устанавливаемым Верховным судом, Верховный суд может делегировать судам низших инстанций право устанавливать правила своей работы.

По данным Совета Европы, место и структура органов прокуратуры в государствах - членах Совета Европы различны.¹⁴

Органы прокуратуры всех государств осуществляют уголовное преследование, осуществляют функции по расследованию преступлений. В 30 странах прокуроры могут производить следственные мероприятия по личному усмотрению. Однако прокуроры 41 государства должны получать разрешение судьи на производство некоторых следственных действий, затрагивающих права человека и гражданина (например, обыск, выемка, осмотр помещений и др.).

Таким образом, опыт европейских стран показывает, что ключевую роль при ведении следствия, надзора за законностью расследования и поддержания обвинения в суде играют органы прокуратуры, что не создает предпосылок для необъективного расследования уголовных дел и конфликта интересов.

Во избежание споров по данному вопросу, целесообразно в ст.187 УПК РК предусмотреть подследственность органов прокуратуры, возложив на них расследование наиболее сложных и общественно значимых дел или создать отдельный Следственный комитет с непосредственным подчинением Президенту Республики Казахстан (по аналогии Российской Федерации), что исключит, по нашему мнению, имеющиеся обвинения в необъективности расследования отдельных уголовных дел и конфликта интересов органами прокуратуры.

П. 10. «Закрепить основания, при которых прокурор вправе расследовать уголовное дело в исключительных случаях, ограничив произвольное истребование уголовного дела»

Право принятия любого уголовного дела в свое производство вытекает из конституционных полномочий прокурора о принятии мер к устранению и выявлению любых нарушений законности.

Следует отметить, что это неотъемлемая, основная компетенция прокуратур ведущих стран мира, независимо от того, какой модели - англосаксонской и романо-германской (континентальной), они придерживаются. Только во Франции и Испании прокуратура осуществляет процессуальное руководство следствием. В США, Англии, Германии, Италии, Южной Кореи, прокуратура, помимо процессуального руководства, сама

¹³Уголовно-процессуальный кодекс Японии (Закон № 131 от 10.07.1948 г. с последними изменениями, внесенными в 2006 г.)

¹⁴см.: Европейские судебные системы. Брюссель, Выпуск - 2008, на англ. яз.

вправе проводить расследование. Данная функция реализуется специально имеющимися подразделениями под контролем прокуроров.

Приказом Генерального Прокурора уже определены приоритетные категории уголовных дел о должностных преступлениях, совершенных сотрудниками правоохранительных органов, в т.ч. пытки. Полномочия прокуратуры в истребовании уголовных дел в свое производство согласуется с его конституционным статусом, призванным надзирать за применением законом всеми государственными и правоохранительными органами.

В то же время, во избежание упреков со стороны средств массовой информации, общественности и отдельных должностных лиц о том, что прокуратура принимает в свое производство уголовные дела, по которым она заинтересована в части в принятии окончательного решения, следует, возможно, в УПК РК обозначить конкретные основания, которые обязывают расследование дел производить непосредственно прокурором.

П. 11. «Обращение следователя за санкцией напрямую в суд, минуя прокурора с обязательным участием прокурора при рассмотрении этого вопроса в суде и дачей по нему правового заключения»

Санкционирование следственных действий производится через прокурора, что является его обязанностью на досудебной стадии уголовного процесса.

В соответствии со ст.83 Конституции надзор за законностью следствия и дознания возложен на органы прокуратуры. Признание законности решений органа расследования является конституционной прерогативой прокурора, и только прокурор, выразив свое согласие с процессуальным решением следователя, вправе выступить в суде с ходатайством о санкционировании следственных действий.

Как свидетельствует мировой опыт, в большинстве развитых стран, не доводя дело до суда, прокурор обеспечивает законность на ранних этапах досудебного производства.

Сравнительный анализ законодательства стран – членов ОЭСР показал следующее.

По общему правилу, единственным государственным органом, наделенным правом возбуждать уголовное преследование, является во Франции прокуратура. Ни следственный судья, ни судья таким правом не обладают. Исключением является право суда по собственной инициативе и без каких-либо действий со стороны прокуратуры привлечь к уголовной ответственности лицо, совершившее уголовные проступок или правонарушение непосредственно в ходе судебного заседания¹⁵. В ст.40 действующего УПК Франции, где сказано, что «прокурор республики получает жалобы и доносы и оценивает, какие принять по ним решения».

В Германии предварительное расследование начинается при участии прокурора. Если он сочтет производство судейских следственных действий необходимыми, то ходатайствует об этом перед участковым судьей. Прокурор

¹⁵ст. 675-678 УПК Франции

либо проводит расследование самостоятельно, либо поручает это полиции, которая обязана выполнять все его поручения. Прокурор может лично допрашивать обвиняемых и экспертов. При обстоятельствах, не терпящих отлагательства, он может лично применять меры процессуального принуждения, в том числе выемку, обыск, задержание, прослушивание телефонных переговоров, может ходатайствовать об издании судебного приказа об аресте обвиняемого. Прокурор несет ответственность за качество дознания. Только в том случае, если, по его мнению, имеется достаточный повод (т.е. достаточные подозрения) для возбуждения публичного обвинения, прокурор направляет в суд обвинительный акт.¹⁶

Как показывает зарубежный опыт, в ряде европейских странах (Германия, Франция), также как и в Казахстане, санкционирование ОРМ и следственных действий осуществляется прокурором, либо судом по ходатайству прокурора.

Таким образом, обращение следователя за санкцией напрямую в суд, минуя прокурора, с обязательным участием прокурора при рассмотрении этого вопроса в суде и дачей по нему правового заключения может повлечь конфликт интересов, так как прокурор осуществляет непосредственный надзор за расследованием с момента регистрации в ЕРДР до принятия окончательного решения по делу.

П. 12 «Пересмотреть полномочия по выявлению коррупции в силовых структурах»:

- санкционирование негласных следственных действий (далее- НСД) в отношении сотрудников прокуратуры передать от прокурора суду, а за прокурором сохранить право такого санкционирования в отношении судей

Анализ зарубежной практики показал, что в странах ОЭСР имеются различные индивидуальные подходы к даче санкции по НСД.

Санкционирование судом – в Эстонии, Греции, Польше, Словении, Турции, Чехии. Санкционирование прокурором – в Австрии, Бельгии, Германии (*дополнительно судом по предварительному следствию, если объектом является конкретное лицо, или предполагается проникновение в частное помещение*).

Совместно судом и прокурором в таких странах, как Франция (*судом на предварительном следствии, а прокурором на стадии дознания*), Португалия (*прокурор в рамках дознания с уведомлением следственного судьи*) и Испания (*разрешение на НСД выдает прокурор с уведомлением следственного судьи*).

В Германии надзор за соблюдением прав и свобод личности в ходе предварительного следствия осуществляется специализированным судьей – Ermittlungsrichter (судья предварительного расследования). Данный судья решает вопросы по заключению под стражу или временное помещение в психиатрический стационар; временному лишению водительских прав; санкционирует обыск и выемку; санкционирует телефонное прослушивание подозреваемого; выполняет функции по протоколированию свидетельских показаний.

¹⁶ Глава 8(пар.94-111) УПК ФРГ

В Италии также существует институт специализированного судьи – *giudice per le indagini preliminari* (GIP) или судья по предварительному расследованию. Данный судья надзирает над органами предварительного следствия (прокуратурой и полицией) с целью обеспечения прав подследственных: санкционирование ареста, прослушивания телефонных переговоров и т.п.; контроль за соблюдением сроков предварительного следствия; в некоторых случаях протоколирование свидетельских показаний.

Санкционирование негласных следственных действий в Казахстане осуществляется только прокурором.

УПК РК ввел институт негласных следственных действий (НСД), которые по своему характеру схожи с оперативно-розыскными мероприятиями. УПК РК закрепляет прокурорский контроль за проведением некоторых негласных следственных действий, перечисленных в пп. 1-6 ст. 231. При этом кодекс не предусматривает судебного контроля за проведением этих действий, что является неприемлемым во многих странах мира. Очевидно, что способы сбора информации путем проведения негласных следственных действий правоохранительными органами очень часто сопряжены с прямым вмешательством в частную жизнь граждан, ограничением и нарушением их прав и свобод.

Вынесение решений о производстве НСД производится без участия стороны защиты, поэтому при их принятии необходимы дополнительные гарантии того, что такие решения не будут предвзятыми. Во многих странах функции санкционирования НСД исполняются судьями, которые не участвуют в разбирательстве дел по существу. Кроме того, в некоторых странах западной Европы существуют специализированные судьи, которые осуществляют контроль за правоохранительными органами, осуществляющие следственные и оперативно-розыскные мероприятия. Как правило, данные судьи не рассматривают дела по существу, а занимаются проверкой обоснованности и законности действий следственных органов и органов прокуратуры и обеспечением прав и свобод граждан при осуществлении НСД.

Вывод: в странах ОЭСР осуществляется совместный контроль прокурора и суда по санкционированию НСД в отношении судей и прокуроров. В Республике Казахстан проблем, связанных с деятельностью прокурора по санкционированию НСД в отношении судей и прокуроров, принципиальных критических замечаний на негативное воздействие прокуроров на данный процесс, практически не существует. Не зафиксировано ни одного случая жалоб на неправомерные действия прокуроров со стороны оперативно-следственных органов по санкционированию НСД. Следовательно, нет никаких серьезных оснований по передаче санкционирования НСД в отношении сотрудников прокуратуры суду, а за прокурором сохранить только право такого санкционирования в отношении судей.

- определить, что коррупционные преступления, совершенные прокурорами, расследует только антикоррупционная служба

Система отбора и подготовки государственных служащих в зарубежных странах (США, Великобритания, Франция, Германия), их социальный статус, та важная роль, которую они играют в деле регулирования социально-

экономическими процессами, происходящими в обществе, способствуют формированию в этом слое элитарной морали.

Ее составной частью является своеобразное чувство избранности и ответственности за состояние общества, культ управленческого профессионализма, прагматизма и трудолюбия. Все это создало в Англии, Франции и Германии сильный фактор традиционности, объективно противодействующий коррупционным проявлениям.

Несмотря на активно разрабатываемые антикоррупционные законы, Казахстан, как и прежде, – один из «лидеров» по коррупции. Так, в индексе восприятия коррупции Transparency International (по состоянию на 2014 год), Казахстан занимает 126-е место из 174. Более того, из года в год случаются все новые коррупционные скандалы, на взятках попадают крупные чиновники, акимы и министры, представители силовых структур.

Основой противодействия коррупции являются рекомендации и результаты мониторинга международных организаций, в частности ООН и ОЭСР.

В законодательствах стран ОЭСР по полномочиям и выявлению коррупции в силовых структурах определено положение о том, что коррупционные преступления, совершенные прокурорами, расследует только антикоррупционная служба.

Расследование указанных категорий дел в зарубежной практике проводится такими органами, как Центральное управление по борьбе с коррупцией (Бельгия), Норвежское национальное управление по расследованию и уголовному преследованию преступлений в сфере экономики и экологии (Норвегия), Бюро по борьбе с мошенничеством в особо крупном размере (Великобритания), Центральная служба по предупреждению коррупции (Франция), Комиссия по предупреждению коррупции (Словения).

Вывод: Учитывая опыт зарубежных стран, вместе с тем полагаем, что в Казахстане нет серьезных причин для реализации тезиса о том, что расследование дел указанной категории в отношении прокуроров должно проводиться только антикоррупционной службой – Национальным бюро по противодействию коррупции МДГС РК. Думается, что в необходимых случаях, когда объективно, в соответствии с законодательными предписаниями, требуется вмешательство прокурора, никаких препятствий не должно быть в целях установления верховенства закона.

- право расследования коррупционных преступлений, совершенных сотрудниками Антикоррупционной службы и военнослужащими, передать в КНБ

Армия является одним из наиболее закрытых государственных институтов. С одной стороны, это вполне обоснованно, учитывая задачи, стоящие перед военной организацией, с другой - это создает благоприятные условия для произвола и коррупции. К типовым коррупционным проявлениям, имеющим место в армии, относятся взяточничество, хищение имущества (мошенничество, присвоение и растрата), злоупотребление служебными

полномочиями, покровительство при получении должности или переводе к желаемому месту службы и т.д.

Не следует также забывать о том, что коррупция разлагает армию, оказывает на нее дестабилизирующее и разрушающее воздействие, как на любой другой социальный или государственный институт. Однако относительно армии такое негативное воздействие может иметь самые катастрофические последствия, прежде всего для национальной безопасности.

Вывод: В целях обеспечения объективности следствия право расследования коррупционных преступлений, совершенных сотрудниками антикоррупционной службы и военнослужащими, необходимо передать в органы КНБ.

П. 13. «Исключить из Конституции «неработающую» норму об опротестовании прокурором законов»

Анализ конституций стран, входящих в ОЭСР, свидетельствует об отсутствии аналогичных норм, содержащих право опротестования прокурором законов.

Однако, наличие в нашей Конституции нормы об опротестовании прокурором законов (ч. 1 ст. 83), с одной стороны, является необходимым, так как осуществление надзора за соблюдением национального и международного законодательства объективно делает прокуратуру осведомленной не только о нарушениях в сфере исполнения и применения законов, но и о состоянии режима конституционной законности в стране. С другой стороны, проверка конституционной законности входит в компетенцию Конституционного Совета.

В связи с этим необходимо выработать механизм действия данной нормы об опротестовании прокурором законов с внесением соответствующих изменений в конституционные нормы и преобразованием понятия «протест прокурора» в части опротестования законов в «обращение прокурора» по вопросу неконституционности законов.

Согласно нормам раздела VI Конституции ни Генеральный Прокурор, ни органы прокуратуры в целом не являются субъектами обращения в Конституционный Совет, поэтому полагаем логичным конституционное закрепление правообращения с представлением (обращением) Генерального Прокурора в Конституционный Совет по вопросу неконституционности закона или его конкретной части.

Данное изменение изложить в ст. 83-1 Конституции в следующей редакции: «83-1. Органы прокуратуры обязаны принять меры в случаях обнаружения законов, противоречащих Конституции Республики Казахстан. Если орган прокуратуры усмотрит, что закон, подлежащий применению, противоречит нормам Конституции Республики Казахстан, он обязан обратиться через Генерального Прокурора в Конституционный Совет с представлением о признании этого закона неконституционным».

Вывод: наделение Генерального Прокурора правом обращения в Конституционный Совет, на наш взгляд, даст более широкую возможность эффективному выполнению его правозащитных функций и послужит

укреплению конституционной законности в стране. Тем более речь идет о контроле *postfactum*, т.е. об осуществлении конституционного контроля за уже принятыми и действующими законами. В любом случае окончательное решение по вопросу о конституционности законов останется за Конституционным Советом и не выходит за рамки «системы сдержек и противовесов» в деятельности органов государства.

П. 14 «Регламентировать надзор за законностью в социально-экономической сфере, закрепив право прокуроров проводить проверки только в отношении госорганов, не вмешиваясь в бизнес и не подменяя уполномоченные органы, с сохранением полномочий прокуратуры на проведение любых проверок по поручению Главы государства»

Сравнительный анализ законодательства стран – членов ОЭСР¹⁷ показал, что в отдельных странах при прокуратуре существуют отдельные организации, реализующие функции постоянного мониторинга и проверок бизнес организаций на предмет совершения правонарушений. Так, в Великобритании существует независимое подразделение - Инспекция Королевской Прокурорской Службы (Her Majesty Crown Prosecution Service Inspectorate), которая осуществляет проверки и аудит юридических лиц¹⁸. Также существует служба контроля за финансовой деятельностью (The Financial Conduct Authority enforcement Department), которая проводит расследования и проверки в отношении юридических и физических лиц.¹⁹

Отметим, что хотя на органы прокуратуры США не возложены полномочия по проведению проверок, система американского права основана на том, что каждый юрист (In-house lawyer), работающий в бизнес организации, согласно Правил профессиональной этики юристов²⁰ обязан доложить в уполномоченные органы обо всех фактах нарушений, ставших ему известными. Таким образом, юристы, работая в бизнес организации, имеют практически аналогичные прокурорским полномочиям права об инициировании проверки на предмет нарушения финансового, налогового, антикоррупционного, антимонопольного и иного законодательства,

Анализ законодательства стран ОЭСР показывает, что в большинстве стран деятельность органов прокуратуры ограничивается проведением проверок государственных органов, а проверки бизнеса в функции прокуратуры не входят (Законы «О прокуратуре Канады», «О прокуратуре Португалии», «О прокуратуре Австралии», «О прокуратуре Чешской Республики», в Уголовно-процессуальном кодексе Франции, Закон «О прокуратуре Австрии», О Федеральном расследовании Бизнес организаций в США»). Основными функциями органов прокуратуры вышеуказанных стран являются уголовное преследование и представление интересов государства в суде.

¹⁷В ходе исследования было проанализировано более 30 источников, в том числе публикации и нормативные правовые акты по 8 странам ОЭСР, а именно: Канады, Португалии, Австрии, Австралии, Чешской Республики, Франции, США, Великобритании

¹⁸<https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmcp/psi/>

¹⁹<http://kingsleynapley.co.uk>

²⁰http://www.americanbar.org/groups/professional_responsibility/publications/model_rules_of_professional_conduct/rule_1_13_organization_as_client.html

Сложившаяся устойчивая система ведения бизнеса в этих странах позволяет ограничивать полномочия прокуроров в части проведения проверок в сфере предпринимательства.

Но в условиях экономического кризиса в Казахстане нежелательно ослаблять полномочия прокуроров и снижать координирующую роль прокуратуры по вопросам предотвращения и пресечения имущественных правонарушений, возможных социальных конфликтов, рост которых предполагается согласно прогнозам социально-экономического развития Республики Казахстан. Основная задача надзора органов прокуратуры за законностью в социально-экономической сфере защита прав и свобод работников, интересов общества и государства.

Для предотвращения негативных процессов (трудовые конфликты, массовые беспорядки, погромы и т.д.), сопровождающих ухудшение экономической ситуации, необходимо сосредоточить усилия прокуратуры на таких приоритетных направлениях, как защита трудовых, иных социально-экономических прав граждан, предотвращение правонарушений в финансовом и других секторах экономики, разработка организационных и практических мер по предупреждению и пресечению преступлений экономической направленности, предотвращение и пресечение несанкционированных забастовок и иных проявлений, обеспечение экологической безопасности.

Наибольшее количество нарушений наблюдается именно в этой области. Нарушения законодательства субъектами экономической деятельности (уклонение от уплаты налогов, вывод капитала за рубеж, незаконное предпринимательство и др.) в целом затрагивают интересы общества и государства. И это нельзя оставить без внимания.

Анализ законодательства Республики Казахстан по данному вопросу показал, что внесенные в него изменения и дополнения уже существенно ограничивают сферу надзора органов прокуратуры за законностью в социально-экономической сфере. Так, в соответствии со ст.139 «Сферы деятельности субъектов предпринимательства, в которых осуществляется надзор» *Предпринимательского кодекса Республики Казахстан от 29 октября 2015 года* надзор прокуратуры в рассматриваемой сфере ограничивается проведением проверок: в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения; за финансовым рынком и финансовыми организациями; за деятельностью микрофинансовых организаций; за деятельностью кредитных бюро; за деятельностью инвестиционных фондов; в области охраны, воспроизводства и использования животного мира; в области охраны, защиты, пользования лесным фондом, воспроизводства лесов и лесоразведения; в области особо охраняемых природных территорий; в области промышленной безопасности. Таким образом, из-под надзора прокуратуры выбывают субъекты крупного предпринимательства, в частности, предприятия нефтяной и газовой промышленности, так как на них уже не будут осуществляться проверки в области охраны окружающей среды, воспроизводства и использования природных ресурсов; за обращением с отходами и т.д., что снимает с повестки дня данный вопрос о вмешательстве в бизнес и подмене уполномоченных органов.

Полагаем, что сужение сферы деятельности органов прокуратуры в социально-экономической сфере до права прокуроров проводить проверки только в отношении госорганов нецелесообразно по ряду причин:

1. Избирательный подход к объектам проверки приведет к нарушению основных принципов права (законности, равенства всех перед законом и судом, справедливости), значительным проблемам в сфере экономики, неразрешимым спорам между самими субъектами бизнеса.

Более того, на основании п.1 ст.83 Конституции прокуратура вправе применять меры по пресечению любых незаконных проявлений и в отношении любых субъектов, в том числе и субъектов предпринимательства. Для изменения пределов этих полномочий необходимо внесение изменений в Конституцию.

2. Полагаем, что в кризисный период в Казахстане за органами прокуратуры должны сохраняться полномочия по проверкам предприятий крупного и среднего бизнеса, так как до сих пор не искоренены факты нарушений трудового, налогового, экологического законодательства.

Согласно ст.ст.138, 139 *Предпринимательского кодекса* вне поля зрения прокуратуры уже остаются такие важные сферы деятельности субъектов предпринимательства, как: соблюдение трудового законодательства РК; обязательное страхование работника от несчастных случаев при исполнении им трудовых (служебных) обязанностей; занятость населения; социальная защита инвалидов; предоставление специальных социальных услуг; поступление налогов и других обязательных платежей в бюджет, а также полнота и своевременное перечисление обязательных пенсионных взносов, и т.д.

3. В кризисный период нецелесообразно изменение перечня оснований для проведения проверок органами прокуратуры по следующим причинам:

1) в условиях ухудшения экономической ситуации в стране требуются меры оперативного реагирования на факты правонарушений в социально-экономической сфере, которые могут быть обеспечены средствами прокурорского реагирования;

2) необходимость оплаты госпошлины в условиях экономического кризиса снижает вероятность обращения представителей социально уязвимых слоев населения в суд в поисках справедливого решения и в большинстве случаев последние обращаются в прокуратуру;

3) обращение в суд граждан, чьи права были нарушены, не всегда приносит им ожидаемый и быстрый результат вследствие затяжных судебных сроков.

Кардинальное изменение системы обжалования незаконных действий и оснований для проведения проверок органами прокуратуры в конечном итоге может подорвать доверие населения к правоохранительной системе в целом.

Вывод: на основании выше изложенного, считаем, что органы прокуратуры для реализации своих полномочий по осуществлению высшего надзора за точным и единообразным применением законов должны иметь эффективный и действенный набор правовых средств. В этом смысле, проведение проверок показало свою эффективность и практическую значимость.

**Сравнительная таблица полномочий
прокуратуры РК с прокуратурой зарубежных государств**

Казахстан	США	Франция	Великобритания	Польша
<p>Прокуратура Республики Казахстан от имени государства осуществляет высший надзор за точным и едино образным применением законов, указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов на территории Республики, за законностью досудебного производства, оперативно-розыскной деятельности, административного и исполнительного производства. (Ст. 1 Закона РК «О прокуратуре».</p>	<p>Прокурор США (Генеральный Аторней) возглавляет департамент юстиции, которая входит в исполнительную ветвь власти. Прокуратура США (Офис Аторней) осуществляет функции: - уголовного преследования(возбуждение уголовных дел, расследование дел, проведение проверок, привлечение к ответственности, поддержка обвинения) - Юридическое консультирование правительства -Представление интересов Правительства в суде - Обеспечение исполнения законов - Участие в законодательном и судебном нормотворчестве - Координация деятельности органов уголовного преследования</p>	<p>Все прокуроры назначаются и освобождаются Президентом страны. Прокурор при осуществлении своих обязанностей полностью независим, в том числе по отношению к суду, не подлежит отводу. Отсутствует единые нормы регламентирующие деятельность прокуратуры. Деятельность закреплена в уголовно процессуальном законодательстве. Прокуроры осуществляют полномочия; - по уголовному преследованию - контроль за предварительным следствием - поддерживают обвинение в суде.</p>	<p>В системе государственных учреждений Великобритании нет органов прокуратуры, но есть службы и должностные лица, которые осуществляют отдельные функции, свойственные прокурорскому надзору. Так, к числу названных субъектов следует отнести Службу Государственных Обвинителей (Crown Prosecution Service) и генерал-атторнея (генерального атторнея). Служба Государственных Обвинителей – это государственная служба Англии и Уэльса /10/, возглавляемая Директором публичных преследований (Director of Public Prosecution).</p>	<p>Согласно конституционному закону (ст.64) прокуратура Польши подчинена Совету Министров, а функции Генерального прокурора возложены на министра юстиции. В настоящее время прокуратура защищает правопорядок и ответственна за уголовное преследование лиц, совершивших преступления. Данная правовая формулировка нашла свое дальнейшее развитие в статье 4 Закона о прокуратуре. В ней определено, что свою задачу Генеральный прокурор и подчиненные ему прокуроры осуществляют посредством: производства, предварительного</p>

	- Формирование судейского корпуса			следствия или надзора за
Прокуратура РК не входит ни в одну из ветвей власти, имеет единую централизованную систему органов, осуществляющих от имени РК надзор за соблюдением и исполнением законов, уголовное преследование и иные функции, направленные на достижение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиту прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства.	По сравнению с органами прокуратуры РК, Служба Атторней в США имеет более широкие полномочия, в частности законодательное и судебное нормотворчество. Тем самым, Прокуратура РК не имеет более широких полномочий, чем в США.	Полномочия прокуратуры Франции по сравнению с РК имеют схожие функции. В связи чем, Прокуратура РК не имеет более широких полномочий чем в данной стране.	Эта служба подчинена парламенту через Генерального атторнея. Основные полномочия Службы государственных обвинителей заключаются в следующем: - обеспечение уголовного преследования обвиняемого лица за совершенное им тяжкое преступление. При этом государственные обвинители должны быть независимы в своих суждениях, справедливы и объективны.	ним, а также выполнения функции публичного обвинения в судах; предъявления исков по уголовным и гражданским делам, внесения предложений и участия в рассмотрении гражданских дел, если этого требует охрана законности, общественного интереса, общественной собственности или прав граждан; использования предусмотренных законом средств.

Пределы полномочий органов прокуратуры Республики Казахстан и Российской Федерации (сравнительный анализ)

Цель: проведение сравнительного анализа некоторых полномочий прокурора в уголовном судопроизводстве Республики Казахстан и Российской Федерации, выявление как общих тенденций, так и особенностей

Полномочие – право определенного лица совершать юридически значимые действия.

Полномочия прокурора – объем совокупность прав и обязанностей, которыми наделен прокурор для осуществления возложенных на органы прокуратуры функций.

По законодательству РК	По законодательству РФ	Сравнение
Конституция		
<p>Раздел VII Суды и правосудие Статья 83 1. Прокуратура от имени государства осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением законов, указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов на территории Республики, за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия, административного и исполнительного производства, принимает меры по выявлению и устранению любых нарушений законности, а также опротестовывает законы и другие правовые акты, противоречащие Конституции и законам Республики. Прокуратура представляет интересы государства в суде, а также в случаях, порядке и в пределах, установленных законом, осуществляет уголовное преследование. 2. Прокуратура Республики составляет единую централизованную систему с</p>	<p>Глава 7. Судебная власть и прокуратура (ст. 118-129) Статья 129 1. Полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации определяются федеральным законом. 2. Генеральный прокурор Российской Федерации и заместители Генерального прокурора Российской Федерации назначаются на должность и освобождаются от должности Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации. 3. Прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются на должность Президентом Российской Федерации по представлению Генерального прокурора Российской Федерации, согласованному с субъектами Российской Федерации. Прокуроры субъектов Российской Федерации освобождаются от должности Президентом Российской Федерации. 4. Иные прокуроры, кроме прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров, назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации. 5. Прокуроры городов, районов и приравненные к ним прокуроры назначаются на должность и освобождаются</p>	<p>Статья 83 Конституции РК конкретизировала главную функцию прокуратуры – осуществление надзора за законностью. Для определения пределов (компетенций) отсылают к закону. В конституции РФ ни направление деятельности, ни полномочия не определены.</p>

<p>подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному Прокурору Республики. Она осуществляет свои полномочия независимо от других государственных органов, должностных лиц и подотчетна лишь Президенту Республики.</p> <p>3. Генеральный Прокурор Республики в течение срока своих полномочий не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия Сената, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений. Срок полномочий Генерального Прокурора пять лет.</p> <p>4. Компетенция, организация и порядок деятельности прокуратуры Республики определяются законом.</p>	<p>от должности Генеральным прокурором Российской Федерации.</p>	
<p>Закон «О прокуратуре»</p>		
<p>Статья 4. Основные направления и содержание деятельности органов прокуратуры</p> <p>В целях обеспечения верховенства Конституции и законов Республики Казахстан, защиты прав и свобод человека и гражданина прокуратура от имени государства:</p> <p>1) осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением Конституции, законов и указов Президента Республики Казахстан и иных</p>	<p>Статья 1. Прокуратура Российской Федерации</p> <p>1. Прокуратура Российской Федерации - единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.</p> <p>Прокуратура Российской Федерации выполняет и иные функции, установленные федеральными законами.</p> <p>2. В целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов</p>	<p>Явных отличий по направлениям деятельности не выявлено.</p> <p>При сравнении текстуальной формы наиболее систематизированной и логически структурированной является норма закона РК.</p>

<p>нормативных правовых актов;</p> <p>2) выявляет и принимает меры к устранению нарушений Конституции, законов, указов Президента РК и иных нормативных правовых актов;</p> <p>3) опротестовывает законы и другие правовые акты, противоречащие Конституции и законам Республики Казахстан;</p> <p>4) осуществляет надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, законных интересов юридических лиц и государства;</p> <p>5) осуществляет надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности;</p> <p>6) осуществляет надзор за законностью досудебного производства;</p> <p>7) осуществляет надзор за законностью административного производства;</p> <p>8) осуществляет надзор за законностью исполнительного производства;</p> <p>9) участвует в нормотворческой деятельности государственных органов в пределах своей компетенции;</p> <p>10) представляет интересы государства в суде;</p> <p>11) в порядке и пределах, установленных законом, осуществляет уголовное преследование;</p> <p>12) формирует государственную правовую статистику с целью обеспечения целостности, объективности и достаточности статистических показателей, ведет специальные учеты, осуществляет</p>	<p>общества и государства прокуратура Российской Федерации осуществляет:</p> <p>надзор за исполнением законов федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;</p> <p>надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;</p> <p>надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;</p>	
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

<p>надзор за применением законодательства в сфере правовой статистики и специальных учетов;</p> <p>13) координирует деятельность по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью;</p> <p>14) осуществляет надзор за применением законов в сфере международного правового сотрудничества;</p> <p>14-1) осуществляет повышение профессионального уровня сотрудников правоохранительных органов, в том числе состоящих в Президентском резерве руководства правоохранительных органов РК;</p> <p>14-2) координирует и проводит межведомственные научные исследования в сфере правоохранительной деятельности;</p> <p>15) осуществляет иные функции, определенные настоящим Законом, иными законами РК и актами Президента РК.</p>	<p>надзор за исполнением законов судебными приставами;</p> <p>надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу;</p> <p>уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;</p> <p>координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью;</p> <p>возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и другими федеральными законами.</p> <p>3. Прокуроры в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации участвуют в рассмотрении дел судами, арбитражными судами (далее - суды), опротестовывают противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов.</p> <p>4. Прокуратура Российской Федерации принимает участие в правотворческой деятельности.</p> <p>5. Генеральная прокуратура Российской Федерации выпускает специальные издания.</p>	
<p>Статья 29. Полномочия прокурора</p> <p>1. При осуществлении надзора прокурор вправе:</p> <p>1) вызывать граждан и должностных лиц и получать от них показания по вопросам проводимой проверки;</p> <p>2) беспрепятственно по предъявлению служебного удостоверения входить на территорию и в помещения</p>	<p>Статья 22. Полномочия прокурора</p> <p>1. Прокурор при осуществлении возложенных на него функций вправе:</p> <p>- по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территории и в помещения органов, указанных в пункте 1 статьи 21 настоящего Федерального закона, иметь доступ к их документам и материалам, проверять исполнение законов в связи с поступившей в органы прокуратуры информацией о</p>	<p>Основное отличие национального законодательства - конкретизация полномочий прокуроров в отраслевом законе</p>

<p>государственных органов, а также организаций всех форм собственности;</p> <p>2-1) получать в банках сведения по операциям и счетам физических и юридических лиц по вопросам проводимой проверки с соблюдением требований к неразглашению сведений, составляющих коммерческую, банковскую и иную охраняемую законом тайну;</p> <p>2-2) в целях выявления скрытых преступлений требовать от компетентных органов осуществления оперативно-розыскных мероприятий с уведомлением об их результатах;</p> <p>3) получать от руководителей и других должностных лиц необходимые документы, материалы, статистическую информацию и иные сведения о состоянии законности и принимаемых мерах по ее обеспечению;</p> <p>4) привлекать специалистов для участия в проверке и даче заключений;</p> <p>5) требовать производства в соответствии со своей компетенцией проверок поступивших в прокуратуру материалов, обращений и обязывать сообщать об их результатах;</p> <p>б) привлекать к осуществлению проверок сотрудников других правоохранительных органов для обеспечения безопасности и надзорной деятельности;</p> <p>б-1) назначать экспертизы;</p> <p>7) выполнять иные проверочные действия, предусмотренные законами РК.</p>	<p>фактах нарушения закона;</p> <p>- требовать от руководителей и других должностных лиц указанных органов представления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений; выделения специалистов для выяснения возникших вопросов; проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций;</p> <p>- вызывать должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов.</p> <p>2. Прокурор или его заместитель по основаниям, установленным законом, возбуждает производство об административном правонарушении, требует привлечения лиц, нарушивших закон, к иной установленной законом ответственности, предостерегает о недопустимости нарушения закона.</p> <p>3. Прокурор или его заместитель в случае установления факта нарушения закона органами и должностными лицами, указанными в пункте 1 статьи 21 настоящего Федерального закона:</p> <p>- освобождает своим постановлением лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию на основании решений несудебных органов;</p> <p>- опротестовывает противоречащие закону правовые акты, обращается в суд или арбитражный суд с требованием о признании таких актов недействительными;</p> <p>вносит представление об устранении нарушений закона.</p> <p>4. Должностные лица органов, указанных в пункте 1 статьи 21 настоящего Федерального закона, обязаны приступить к выполнению</p>	
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

<p>2. В процессе осуществления надзора, в том числе по результатам проверки, прокурор:</p> <ol style="list-style-type: none">1) вносит протест;2) дает предписания об устранении нарушений законности;2-1) начинает досудебное расследование либо передает уголовное дело в орган уголовного преследования для производства досудебного расследования;3) выносит постановления о возбуждении дисциплинарного производства или производства об административном правонарушении, о принудительном исполнении требований прокурора, о доставлении (приводе), принимает меры к возмещению материального ущерба;4) в случае нарушения прав и законных интересов человека и гражданина, юридических лиц и государства приостанавливает действие незаконного акта, за исключением законов;5) отменяет или снимает меры запретительно-ограничительного характера, наложенные государственными органами и их должностными лицами;6) обращается в суд за защитой прав и охраняемых законом интересов государства, физических и юридических лиц;7) вносит органу или должностному лицу представление об устранении нарушений законности;8) предостерегает о недопустимости	<p>требований прокурора или его заместителя о проведении проверок и ревизий незамедлительно.</p>	
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------	--

<p>нарушений закона; 9) вносит иные акты прокурорского надзора, предусмотренные настоящим Законом.</p>		
<p>Уголовно-процессуальный кодекс</p>		
<p>Статья 58. Прокурор 1. Прокурор – должностное лицо, осуществляющее в пределах своей компетенции надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания, следствия и судебных решений, уголовного преследования на всех стадиях уголовного процесса, а также полномочия в соответствии со статьей 83 Конституции Республики Казахстан и с настоящим Кодексом: Генеральный Прокурор Республики Казахстан, первый заместитель, заместители Генерального Прокурора Республики Казахстан, их старшие помощники и помощники, Главный военный и Главный транспортный прокуроры Республики Казахстан, прокуроры городов Астаны и Алматы, областей и их заместители, начальники департаментов, управлений и отделов, их заместители, старшие помощники и помощники, старшие прокуроры и прокуроры управлений и отделов, прокуроры районов, городов и приравненные к ним прокуроры, их заместители, старшие прокуроры и прокуроры, действующие в пределах</p>	<p>Статья 37. Прокурор 1. Прокурор является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции, предусмотренной настоящим Кодексом, осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия. 2. В ходе досудебного производства по уголовному делу прокурор уполномочен: 1) проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях; 2) выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства; 3) требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания или предварительного следствия; 4) давать дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий; 5) давать согласие дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного</p>	<p>В Республике Казахстан согласно УПК прокурор имеет надзорные полномочия в уголовном судопроизводстве в части следствия и дознания, а также право принимать к производству любое уголовное дело и проводить по нему расследование, пользуясь полномочиями следователя. Надзор за законностью досудебного расследования в этих странах осуществляет уполномоченный на то прокурор. Прокурор РФ лишен права возбуждать уголовные дела, поручать его расследование дознавателю, следователю, нижестоящему прокурору либо принимать его к своему производству; участвовать в производстве предварительного расследования и в необходимых случаях давать письменные указания о направлении расследования, производстве следственных и иных процессуальных действий либо лично производить отдельные</p>

<p>полномочий, установленных настоящим Кодексом. Прокурор, участвующий в рассмотрении уголовного дела судом, представляет интересы государства путем поддержания обвинения и является государственным обвинителем.</p> <p>2. Прокурор вправе предъявить подозреваемому, обвиняемому, подсудимому или лицу, которое несет имущественную ответственность за их действия, иск в защиту интересов:</p> <p>1) потерпевшего, не способного самостоятельно воспользоваться правом на предъявление и отстаивание иска, в силу своего беспомощного состояния, зависимости от подозреваемого, обвиняемого, подсудимого или по иным причинам;</p> <p>2) государства.</p> <p>3. Прокурор вправе своим постановлением принимать дела к своему производству и лично производить расследование, пользуясь при этом полномочиями следователя. Надзор за законностью досудебного расследования осуществляет уполномоченный на то прокурор.</p> <p>4. Полномочия прокурора при досудебном расследовании и рассмотрении дела судом определяются статьями 186(частями второй и третьей), 187 (частью восьмой), 190 (частью седьмой), 192, 193, 196 (частью второй), 234(частью первой), 290, 301 – 305, 321</p>	<p>решения;</p> <p>5.1) истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение в соответствии с настоящим Кодексом;</p> <p>6) отменять незаконные или необоснованные постановления нижестоящего прокурора, а также незаконные или необоснованные постановления дознавателя в порядке, установленном настоящим Кодексом;</p> <p>7) рассматривать представленную руководителем следственного органа информацию следователя о несогласии с требованиями прокурора и принимать по ней решение;</p> <p>8) участвовать в судебных заседаниях при рассмотрении в ходе досудебного производства вопросов об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, о продлении срока содержания под стражей либо об отмене или изменении данной меры пресечения, а также при рассмотрении ходатайств о производстве иных процессуальных действий, которые допускаются на основании судебного решения, и при рассмотрении жалоб в порядке, установленном статьей 125 настоящего Кодекса;</p> <p>8.1) при наличии оснований возбуждать перед судом ходатайство о продлении срока домашнего ареста или срока содержания под стражей по уголовному делу, направляемому в суд с обвинительным заключением или обвинительным актом;</p> <p>9) разрешать отводы, заявленные дознавателю, а также его самоотводы;</p> <p>10) отстранять дознавателя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований настоящего Кодекса;</p> <p>11) изымать любое уголовное дело у органа дознания и</p>	<p>следственные и иные процессуальные действия; давать согласие дознавателю, следователю на возбуждение уголовного дела в соответствии со ст. 146, отстранять следователя от дальнейшего производства расследования, если допущено нарушение требований УПК РФ при производстве предварительного расследования, отменять незаконные или необоснованные постановления следователя.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>(частью шестой), 337, 414 (частью второй), 428 (частью шестой), 429(частью седьмой), 454 (частью пятой), 478 (частью пятой), 480 (частью шестой), 484, 486, 494 (частью пятой), 502 (частью первой), 513 (частью третьей), 518 (частью пятой), главами 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, статьями 628 (частью первой), 643 (частью восьмой), 668 (частью шестой) настоящего Кодекса.</p> <p>5. При осуществлении своих процессуальных полномочий прокурор независим и подчиняется только закону.</p> <p>6. Генеральный Прокурор Республики Казахстан в пределах своей компетенции принимает нормативные правовые акты по вопросам применения норм настоящего Кодекса, обязательные для исполнения органами уголовного преследования.</p> <p>Нормативные правовые акты органов, осуществляющих досудебное расследование, принимаются в пределах их компетенции по согласованию с Генеральным Прокурором Республики Казахстан.</p>	<p>передавать его следователю с обязательным указанием оснований такой передачи;</p> <p>12) передавать уголовное дело или материалы проверки сообщения о преступлении от одного органа предварительного расследования другому (за исключением передачи уголовного дела или материалов проверки сообщения о преступлении в системе одного органа предварительного расследования) в соответствии с правилами, установленными статьей 151 настоящего Кодекса, изымать любое уголовное дело или любые материалы проверки сообщения о преступлении у органа предварительного расследования федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти) и передавать его (их) следователю Следственного комитета Российской Федерации с обязательным указанием оснований такой передачи;</p> <p>13) утверждать постановление дознавателя о прекращении производства по уголовному делу;</p> <p>14) утверждать обвинительное заключение, обвинительный акт или обвинительное постановление по уголовному делу;</p> <p>15) возвращать уголовное дело дознавателю, следователю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного расследования, об изменении объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного заключения, обвинительного акта или обвинительного постановления и устранения выявленных недостатков;</p> <p>16) осуществлять иные полномочия, предоставленные прокурору настоящим Кодексом.</p> <p>2.1. По мотивированному письменному запросу прокурора ему предоставляется возможность ознакомиться с материалами находящегося в производстве уголовного дела.</p> <p>3. В ходе судебного производства по уголовному делу прокурор поддерживает государственное обвинение,</p>	
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

	<p>обеспечивая его законность и обоснованность.</p> <p>4. Прокурор вправе в порядке и по основаниям, которые установлены настоящим Кодексом, отказаться от осуществления уголовного преследования с обязательным указанием мотивов своего решения.</p> <p>5. Полномочия прокурора, предусмотренные настоящей статьей, осуществляются прокурорами района, города, их заместителями, приравненными к ним прокурорами и вышестоящими прокурорами.</p> <p>6. В случае несогласия руководителя следственного органа либо следователя с требованиями прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия, прокурор вправе обратиться с требованием об устранении указанных нарушений к руководителю вышестоящего следственного органа. В случае несогласия руководителя вышестоящего следственного органа с указанными требованиями прокурора прокурор вправе обратиться к Председателю Следственного комитета Российской Федерации или руководителю следственного органа федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти). В случае несогласия Председателя Следственного комитета Российской Федерации или руководителя следственного органа федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти) с требованиями прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия, прокурор вправе обратиться к Генеральному прокурору Российской Федерации, решение которого является окончательным.</p>	
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Сравнительный анализ полномочий прокуратуры РК и СССР

№	Наименование статей	Наименование статей	Примечание
1	Конституция РК	Конституция СССР	
1.1	<p>П.1. ст.83 «Прокуратура от имени государства осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением законов, указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов на территории Республики, за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия, административного и исполнительного производства, принимает меры по выявлению и устранению любых нарушений законности, а также опротестовывает законы и другие правовые акты, противоречащие Конституции и законам Республики. Прокуратура представляет интересы государства в суде, а также в случаях, порядке и в пределах, установленных законом, осуществляет уголовное преследование.»</p>	<p>Статья 164. Высший надзор за точным и единообразным исполнением законов всеми министерствами, государственными комитетами и ведомствами, предприятиями, учреждениями и организациями, исполнительными и распорядительными органами местных Советов народных депутатов, колхозами, кооперативными и иными общественными организациями, должностными лицами, а также гражданами возлагается на Генерального прокурора СССР и подчиненных ему прокуроров.</p>	<p>В Конституции РК указана функция не только функция надзора за законностью, но и перечислены сферы надзора, а также функции гос. обвинения и уголовного преследования.</p>
2	Закон «О Прокуратуре РК»	Закон «О Прокуратуре СССР»	
2.1	<p>Статья 4. Основные направления и содержание деятельности органов прокуратуры В целях обеспечения верховенства <u>Конституции</u> и законов Республики Казахстан, защиты прав и свобод человека и гражданина прокуратура от имени государства:</p> <p>1) осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением Конституции, законов и указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов;</p> <p>2) выявляет и принимает меры к устранению нарушений Конституции, законов, указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых</p>	<p>Статья 3. Основные направления деятельности прокуратуры</p> <p>Прокуратура СССР в соответствии с возложенными на нее задачами действует по следующим основным направлениям:</p> <p>надзор за исполнением законов органами государственного управления, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами (общий надзор);</p> <p>надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия;</p> <p>надзор за исполнением законов при рассмотрении</p>	<p>В законе «О Прокуратуре СССР» отсутствуют направления: надзор за ОРД и формирования правовой статистики. Другие направления отражены в самом законе.</p>

<p>актов;</p> <p>3) опротестовывает законы и другие правовые акты, противоречащие Конституции и законам Республики Казахстан;</p> <p>4) осуществляет надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, законных интересов юридических лиц и государства;</p> <p>5) осуществляет надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности;</p> <p>6) осуществляет надзор за законностью досудебного производства;</p> <p>7) осуществляет надзор за законностью административного производства;</p> <p>8) осуществляет надзор за законностью исполнительного производства;</p> <p>9) участвует в нормотворческой деятельности государственных органов в пределах своей компетенции;</p> <p>10) представляет интересы государства в суде;</p> <p>11) в порядке и пределах, установленных законом, осуществляет уголовное преследование;</p> <p>12) формирует государственную правовую статистику с целью обеспечения целостности, объективности и достаточности статистических показателей, ведет специальные учеты, осуществляет надзор за применением законодательства в сфере правовой статистики и специальных учетов;</p> <p>13) координирует деятельность по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью;</p> <p>14) осуществляет надзор за применением законов в сфере международного правового сотрудничества;</p> <p>14-1) осуществляет повышение профессионального уровня сотрудников правоохранительных органов, в том числе состоящих</p>	<p>дел в судах;</p> <p>надзор за соблюдением законов в местах содержания задержанных, в местах предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначаемых судом;</p> <p>борьба с нарушениями законов об охране социалистической собственности и другими нарушениями законов в сфере народного хозяйства;</p> <p>борьба с нарушениями законов, направленных на обеспечение прав и законных интересов граждан;</p> <p>борьба с преступностью и другими правонарушениями, расследование преступлений, привлечение к уголовной ответственности лиц, совершивших преступление, обеспечение неотвратимости ответственности за преступление;</p> <p>разработка совместно с другими государственными органами мер предупреждения преступлений и иных правонарушений;</p> <p>координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступлениями и иными правонарушениями;</p> <p>участие в совершенствовании законодательства и пропаганде советских законов.</p>	
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

	<p>в Президентском резерве руководства правоохранительных органов Республики Казахстан;</p> <p>14-2) координирует и проводит межведомственные научные исследования в сфере правоохранительной деятельности;</p> <p>15) осуществляет иные функции, определенные настоящим Законом, иными законами Республики Казахстан и актами Президента Республики Казахстан.</p>		
2.2	<p style="text-align: center;">Глава 4</p> <p style="text-align: center;">Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, интересов юридических лиц и государства</p> <p>Статья 28. Задачи надзора</p> <p>1. Задачами надзора являются:</p> <p>1) обеспечение прав и свобод человека и гражданина, соответствия законодательству правовых актов и действий органов, организаций, должностных лиц и граждан;</p> <p>2) принятие мер к выявлению и устранению любых нарушений законности, причин и условий, способствовавших таким нарушениям, восстановлению нарушенных прав.</p> <p>2. Прокуратура не подменяет другие государственные органы и не вмешивается в деятельность организаций и частную жизнь граждан.</p>	<p style="text-align: center;">Глава 1</p> <p style="text-align: center;">Надзор за исполнением законов органами государственного управления, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами (общий надзор)</p> <p>Статья 22. Задачи общего надзора</p> <p>Генеральный прокурор СССР и подчиненные ему прокуроры осуществляют надзор за исполнением законов министерствами, государственными комитетами и ведомствами, предприятиями, учреждениями и организациями, исполнительными и распорядительными органами местных Советов народных депутатов, колхозами, кооперативными и иными общественными организациями, должностными лицами и гражданами с тем, чтобы акты, издаваемые указанными органами и организациями, соответствовали Конституции СССР, конституциям союзных республик и конституциям автономных республик, законодательным актам СССР, союзных и автономных республик, а также постановлениям Совета Министров СССР, Советов Министров союзных и автономных республик; точно и единообразно исполнялись законы должностными лицами и гражданами.</p>	<p>Функции надзора схожи</p>

2.3	<p style="text-align: center;">Глава 5</p> <p style="text-align: center;">Представительство интересов государства в суде</p> <p>Статья 30. Компетенция прокурора в судебном разбирательстве</p> <p>1. Представляя интересы государства в суде в ходе уголовного, гражданского или иного судопроизводства, в апелляционном, кассационном и надзорном порядках, прокурор осуществляет свои полномочия в соответствии с настоящим Законом, а также уголовно-процессуальным, гражданским процессуальным и иным законодательством республики.</p> <p>2. В случае своего несогласия с решением, приговором и иным постановлением суда (судьи) по делу по мотиву его несоответствия закону либо необоснованности прокурор вправе подать в целях пересмотра дела и отмены либо изменения правового акта протест в вышестоящий суд.</p>	<p>Статья 32. Полномочия прокурора по осуществлению надзора за исполнением законов при рассмотрении дел в судах</p> <p>Осуществляя надзор за исполнением законов при рассмотрении дел в судах, прокурор в пределах своей компетенции:</p> <p>1) участвует в распорядительном заседании суда, в судебном разбирательстве <u>дел по первой инстанции, в кассационном и надзорном порядке;</u> дает заключения по вопросам, возникающим при рассмотрении дел; предъявляет иски и подает заявления в суд, дает заключения по существу дела в целом по гражданским делам; <u>поддерживает перед судом государственное обвинение по уголовным делам, а при наличии оснований отказывается от обвинения;</u> совершает иные процессуальные действия, предусмотренные законом;</p> <p>2) <u>опротестовывает незаконные и необоснованные решения, приговоры, определения и постановления суда, постановления судей;</u></p> <p>3) проверяет законность обращения к исполнению решений, приговоров, определений и постановлений суда, опротестовывает незаконные действия судебного исполнителя;</p> <p>4) принимает меры в случаях, предусмотренных законом, к пересмотру решений, определений и постановлений <u>по гражданским делам</u> и возобновлению уголовных дел по вновь открывшимся обстоятельствам.</p>	<p>Функция гособвинения идентичны</p>
-----	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------

2.4	<p style="text-align: center;">Глава 6</p> <p style="text-align: center;">Надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности</p> <p>Статья 34. Содержание и предмет надзора Предметом надзора является соблюдение прав и свобод человека и гражданина в ходе осуществления оперативно-розыскной деятельности, проведение оперативно-розыскных мероприятий, а также законность актов и действий органов и должностных лиц, правомочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность.</p>	<p style="text-align: center;">Отсутствует</p> <p style="text-align: center;">В связи с тем, что не было отрасли права.</p>	<p>Закон об ОРД в России был принят в 1992 году (в РК в 1994 году).</p>
2.5	<p style="text-align: center;">Глава 7</p> <p style="text-align: center;">Надзор за законностью следствия и дознания</p> <p>Статья 37. Содержание и предмет надзора Прокурор осуществляет надзор за законностью актов и деятельности органов дознания и следствия, соблюдением установленного законодательством порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных преступлениях и проведения расследования.</p>	<p style="text-align: center;">Глава 2</p> <p style="text-align: center;">Надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия</p> <p>Статья 28. Задачи надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия Генеральный прокурор СССР и подчиненные ему прокуроры осуществляют надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия с тем, чтобы: ни одно преступление не осталось нераскрытым и ни одно лицо, совершившее преступление, не избежало установленной законом ответственности; задержание граждан по подозрению в совершении преступлений производилось не иначе как в порядке и по основаниям, установленным законом; никто не подвергся незаконному и необоснованному привлечению к уголовной ответственности или иному незаконному ограничению в правах; никто не подвергся аресту без судебного решения или санкции прокурора; соблюдались установленные законом порядок возбуждения и расследования уголовных дел, сроки их</p>	<p>Функции надзора за следствием и дознанием аналогичны</p>

		<p>расследования, права участников процесса и других граждан; при расследовании преступлений неуклонно соблюдались требования закона о всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела, выявлялись как уличающие, так и оправдывающие обвиняемого, а также отягчающие и смягчающие его ответственность обстоятельства; выявлялись причины совершения преступлений и способствующие им условия, принимались меры к их устранению.</p>	
2.6	<p style="text-align: center;">Глава 8 Надзор за законностью административного производства</p> <p>Статья 40. Цели надзора Прокуратура осуществляет надзор за законностью административного производства в целях:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) обеспечения точного и единообразного применения законодательства об административных правонарушениях, а также при рассмотрении дел и определении мер взыскания за совершенное административное правонарушение; 2) восстановления нарушенных прав и законных интересов человека и гражданина, должностных лиц и организаций при применении законодательства об административных правонарушениях; 3) обеспечения гражданам права на обжалование любого акта, связанного с производством по делам об административных правонарушениях; 4) принятия мер к виновным в нарушении законности при применении законодательства об административных правонарушениях. 	<p>Статья 23. Полномочия прокурора по осуществлению общего надзора Осуществляя общий надзор, прокурор в пределах своей компетенции:</p> <ol style="list-style-type: none"> 4) проверяет законность административного задержания граждан и применения соответствующими органами и должностными лицами мер воздействия <u>за административные правонарушения</u>; 	<p>В Законе «О Прокуратуре СССР» надзор за законностью административного производства содержался в главе общего надзора.</p>

2.7	<p style="text-align: center;">Глава 9</p> <p style="text-align: center;">Надзор за законностью исполнительного производства</p> <p>Статья 43. Содержание и предмет надзора Прокурор осуществляет надзор за:</p> <ol style="list-style-type: none">1) законностью нахождения лиц в местах лишения свободы при исполнении наказания и иных мер принудительного характера, назначаемых судом;2) соблюдением установленного законодательством порядка и условий содержания осужденных в названных учреждениях, охраной их прав и свобод;3) законностью исполнения наказания, не связанного с лишением свободы;4) законностью исполнения судебных актов по гражданским, уголовным и административным делам.	<p style="text-align: center;">Глава 4</p> <p style="text-align: center;">Надзор за соблюдением законов в местах содержания задержанных, в местах предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначаемых судом</p> <p>Статья 42. Задачи надзора за соблюдением законов в местах содержания задержанных, в местах предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначаемых судом</p> <p>Генеральный прокурор СССР и подчиненные ему прокуроры осуществляют надзор за соблюдением законов в местах содержания задержанных, в местах предварительного заключения, в местах лишения свободы, при исполнении наказаний, не связанных с лишением свободы, и иных мер принудительного характера, назначаемых судом, с тем, чтобы: содержание задержанных, содержание в местах предварительного заключения, в местах лишения свободы, в учреждениях для принудительного лечения и воспитания производилось не иначе как по основаниям и в порядке, установленным законом; соблюдалось законодательство о порядке и условиях содержания задержанных и заключенных под стражу, отбывания наказания, исправления и перевоспитания осужденных, содержания лиц, к которым в соответствии с законом применены меры принудительного лечения и воспитания; обеспечивалось соблюдение установленных законом прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, осужденных, а также лиц, к которым применены меры принудительного лечения и воспитания.</p>	<p>Функции надзора за законностью исполнительного производства аналогичны</p>
-----	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------

2.8	<p style="text-align: center;">Глава 10 Уголовное преследование</p> <p>Статья 45. Пределы уголовного преследования Прокуратура в соответствии с <u>Конституцией</u> в порядке и в пределах, установленных настоящим Законом и <u>уголовно-процессуальным законодательством</u>, осуществляет уголовное преследование.</p> <p>Статья 46. Полномочия по уголовному преследованию Осуществляя уголовное преследование, прокурор:</p> <ol style="list-style-type: none">1) вправе начать досудебное расследование, передать его для расследования органу дознания или следствия либо принять его в свое производство;2) руководит следственной, следственно-оперативной группой, принимает к производству уголовное дело и производит досудебное расследование;3) участвует в производстве следственных действий;4) в предусмотренных законом случаях санкционирует действия и решения лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, досудебное расследование либо отказывает в даче санкции;5) вносит представление для получения согласия на лишение неприкосновенности и привлечение к уголовной ответственности лиц, обладающих иммунитетом и привилегиями от уголовного преследования;6) инициирует и заключает процессуальное соглашение, принимает меры к организации	<p style="text-align: center;">Статья 29. Полномочия прокурора по осуществлению надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия</p> <p>Осуществляя надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия, прокурор в пределах своей компетенции:</p> <ol style="list-style-type: none">4) поручает органам дознания исполнение постановлений о задержании, приводе, заключении под стражу, производстве обыска, выемки, розыске лиц, совершивших преступления, выполнение других следственных действий, а также дает указания о принятии необходимых мер для раскрытия преступлений и обнаружения лиц, их совершивших, по делам, находящимся в производстве прокурора или следователя прокуратуры;5) участвует в производстве дознания и предварительного следствия и в необходимых случаях лично производит отдельные следственные действия или расследование в полном объеме по любому делу;6) санкционирует производство обыска, наложение ареста на почтово - телеграфную корреспонденцию и ее выемку, отстранение обвиняемого от должности и другие действия следователя и органа дознания в случаях, предусмотренных законом;7) продлевает срок расследования и содержания под стражей в качестве меры пресечения в случаях и порядке, установленных законом;11) возбуждает уголовные дела или отказывает в их возбуждении; прекращает либо приостанавливает производство по уголовным делам; <p>даёт согласие на прекращение уголовного дела следователем или органом дознания в тех случаях, когда это предусмотрено законом;</p>	аналогичны
-----	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

	<p>раскрытия и расследования преступлений, являющихся предметом заключенного процессуального соглашения;</p> <p>7) прекращает уголовное дело либо уголовное преследование по основаниям, предусмотренным законом;</p> <p>8) направляет уголовное дело в суд;</p> <p>9) выполняет иные установленные законом полномочия.</p>	<p>утверждает обвинительные заключения (постановления); направляет уголовные дела в суд.</p>	
2.9	<p>Глава 10-1. Взаимодействие с компетентными учреждениями иностранных государств</p> <p>Статья 47-1. Надзор за применением законов при осуществлении международного правового сотрудничества</p> <p>1. Генеральный прокурор Республики и (или) уполномоченные им прокуроры осуществляют надзор за применением международных договоров, ратифицированных Республикой Казахстан, <u>Конституции</u> и законов Республики Казахстан по вопросам оказания правовой помощи.</p> <p>2. В пределах и порядке, установленных международными договорами и законодательством Республики Казахстан, Генеральный прокурор Республики или уполномоченные им прокуроры от имени государства принимают решение:</p> <ul style="list-style-type: none"> о выдаче лиц; об осуществлении уголовного преследования; о переводе лиц, осужденных к лишению свободы, для дальнейшего отбывания наказания; о направлении и исполнении поручений и ходатайств о производстве процессуальных действий по уголовным делам. <p>3. Органы прокуратуры осуществляют и иные</p>	<p>Статья 11. Разрешение органами прокуратуры вопросов, вытекающих из международных договоров СССР</p> <p>Органы прокуратуры в пределах своей компетенции и в установленном порядке разрешают вопросы, вытекающие из международных договоров СССР.</p>	<p>Учитывая интеграционные процессы и глобализацию в мире Закон РК «О Прокуратуре» дополнили главой 10-1 в 2010 году.</p>

	полномочия, предусмотренные международными договорами, законами Республики Казахстан и актами Президента Республики Казахстан.		
2.10	<p align="center">Глава 10-2. Другие направления деятельности органов прокуратуры</p> <p align="center">Статья 47-3. Надзор за законностью в сфере государственной правовой статистики и специальных учетов</p> <p>Надзор за законностью в сфере государственной правовой статистики и специальных учетов осуществляется уполномоченными прокурорами в соответствии с <u>законодательством</u> Республики Казахстан о правовой статистике и специальных учетах.</p>	<p align="center">Статья 14. Прокуратура Союза ССР</p> <p>...Прокуратура Союза ССР совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами и по согласованию с Центральным статистическим управлением СССР разрабатывает систему и методику единого учета и статистической отчетности о преступности, раскрываемости и расследовании преступлений.</p>	<p>В соответствии с Законом РК от 22.12.2003 года «О государственной правовой статистике и специальных учетах» надзор за законностью в сфере государственной правовой статистики и специальных учетов возложен на КПСиСУ Генеральной прокуратуры.</p>
2.11	<p>Дополнены Законом РК от 29 октября 2015 года</p> <p>Пункт дополнен подпунктом 14-1 в соответствии с <u>Законом</u> РК от 29.10.15 г. № 374-V</p> <p>14-1) осуществляет повышение профессионального уровня сотрудников правоохранительных органов, в том числе состоящих в Президентском резерве руководства правоохранительных органов Республики Казахстан;</p> <p>14-2) координирует и проводит межведомственные научные исследования в сфере правоохранительной деятельности;</p>	<p align="center">IV. ДРУГИЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ</p> <p align="center">Статья 46. Научные и другие учреждения и организации при Прокуратуре Союза ССР</p> <p>При Прокуратуре Союза ССР состоят Всесоюзный научно - исследовательский институт проблем укрепления законности и правопорядка и институты повышения квалификации прокурорско- следственных кадров, научно - методический совет для рассмотрения научных и иных предложений по улучшению организации и деятельности органов прокуратуры, а также имеется полиграфическое предприятие, годовые и</p>	<p>В связи созданием Академии ПО при Генеральной прокуратуре (Указ Президента от 4 мая 2015 г.) был дополнен пунктами касательно повышения квалификации, а также проведения научных</p>

		перспективные планы выпуска которым печатной продукции утверждаются Генеральным прокурором СССР. Прокуратура Союза ССР издает журнал "Социалистическая законность".	исследований.
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------

6. О принимаемых заинтересованными государственными органами мерах по предотвращению потока контрафактной продукции на территорию Республики Казахстан через границы с Китаем и Кыргызской Республикой.

Интеллектуальная собственность становится все более ценным ресурсом, определяющим уровень экономического благосостояния любой страны. Конкурентоспособность государства во многом зависит от его умения развивать образование, науку и культуру, активно участвовать в научно-техническом прогрессе. Поэтому эффективная система защиты прав интеллектуальной собственности является одной из составляющих, необходимых для полноценного развития той или иной страны. В Казахстане вопросы интеллектуальной собственности обсуждаются не только в рамках мероприятий правоохранительных органов, но и на заседаниях под председательством Главы государства.

Действует Соглашение ВТО по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности к странам, желающим вступить в данную организацию, наличие международных оценочных рейтингов, в частности рейтинга Глобального индекса конкурентоспособности. Проекты соглашений нефтегазового, сельскохозяйственного сектора, военно-технического сотрудничества и в других секторах экономики в обязательном порядке предусматривают статьи по вопросам обеспечения охраны прав на создаваемую или используемую интеллектуальную собственность. В проекте нового Соглашения о расширенном партнерстве и сотрудничестве между Республикой Казахстан и Европейским Союзом также содержится глава по правам на интеллектуальную собственность. В реализацию Договора о Евразийском экономическом союзе предусмотрена разработка трех проектов договоров по отдельным вопросам в сфере интеллектуальной собственности (договор по товарным знакам, соглашение по коллективному управлению, договор о координации).

В целях приведения национального законодательства в соответствие с требованиями ВТО Правительством нашей страны приняты поправки, вносящие изменения в двухсторонние соглашения, заключенные Правительством РК с правительствами Грузии и Узбекистана. Вносимые изменения касаются приведения в соответствие со ст. 4 Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) о режиме наибольшего благоприятствования, т.е. обеспечения единого подхода к обеспечению прав.

Принятые в новой редакции Уголовный, Уголовно-процессуальный кодексы и Кодекс об административных правонарушениях также затронули сферу интеллектуальной собственности. Нарушения авторских прав, прав на изобретения, полезные модели, промышленные образцы, селекционные достижения, топологии интегральных микросхем из административных правонарушений перешли в разряд уголовных проступков. Вопросы интеллектуальной собственности затрагивают практически все аспекты экономической, научной, а также творческой деятельности. Фальсификации и

контрафакту подвергаются продукты питания, лекарственные препараты, электроника, автозапчасти и товары повседневного спроса, используемые в домашнем хозяйстве. То есть это уже не только финансовый или экономический вопрос, это также вопрос безопасности и здоровья населения.

По обращениям правообладателей и указаниям органов прокуратуры правоохранительными органами осуществляются плановые и внеплановые проверки. Правоохранительными органами проводятся совместные проверочные мероприятия, осуществляется обмен информацией.

В рамках принятых новых УК и КоАП внесен ряд изменений в части правонарушений и преступлений в области интеллектуальной собственности. Статьи 128, 129 действующего КоАП переведены в новый УК в виде уголовных проступков — ст. 198 (за нарушение авторских и (или) смежных прав), ст. 199 — за нарушения прав на изобретения.

Что касается наказания за совершение преступлений в сфере интеллектуальной собственности, в новом Уголовном кодексе ужесточена мера наказания в виде лишения свободы за нарушения прав на изобретения с пяти до семи лет (ст. 199), а за нарушение авторских прав — с пяти до шести лет (ст. 198).

Проблемным остается вопрос привлечения нарушителей авторских прав к уголовной ответственности. В основном расследование уголовных дел по нарушениям авторских прав сводится к привлечению к ответственности за изготовление и сбыт контрафактной продукции. Злоумышленники хорошо знакомы с линией поведения правоохранительных органов по данным преступлениям. Виновные осуществляют сбыт контрафактной продукции в небольшом, вследствие чего избегают ответственности.

Одним из способов распространения контрафактной аудиовизуальной продукции и нелегального программного обеспечения является ее размещение в сети Интернет. Сейчас активно используются специальные программы, скрывающие физическое расположение интернет-ресурсов. Кроме того, подавляющее большинство ресурсов, распространяющих контрафактную аудиовизуальную продукцию, расположены за пределами страны, в связи с чем единственной мерой является ее блокирование на территории РК.

Блокирование в сети незаконных ресурсов осуществляется уполномоченным органом по решению суда в порядке искового производства. При этом обязательным условием является инициатива самих правообладателей. Поэтому целесообразно проводить разъяснительную работу с правообладателями о необходимости инициативы с их стороны.

МВД в рамках своей компетенции осуществляет борьбу с нарушениями авторских прав внутри информационного пространства Казахстана. К указанным нарушениям относятся незаконное использование объектов авторского и (или) смежных прав путем организации, создания интернет-ресурсов для дальнейшего доступа к обмену, хранению, перемещению экземпляров произведений и (или) объектов смежных прав в электронном

цифровом формате. Данный состав подразумевает создание интернет-сайтов, торрент-сетей (файлообменников) и т.д.

К примеру, нам известно название сайта в казахстанской доменной зоне, с содержанием контрафактной аудио — видеопродукции. Получить какую-либо информацию о регистрации доменного имени (данных при регистрации сайта, хостинг-компания) можно путем поиска с использованием интернет-сервисов. Существует множество интернет-сервисов для определения провайдера и IP-адресов. Далее направляется запрос интернет-провайдеру. Последний может предоставить все данные лица, зарегистрировавшего сайт, либо его администратора.

Снизить уровень нарушений в сфере интеллектуальной собственности возможно только совместными усилиями всех заинтересованных государственных органов и негосударственных организаций, а также самих правообладателей.

Ведь именно правообладатели, создавая специальные службы безопасности, привлекая к работе различные компетентные правоохранительные органы, отслеживая конъюнктуру рынка, работая с розничными торговыми сетями и пострадавшими потребителями, становятся обладателями полной оперативной информации, необходимой для выявления и пресечения перемещения поддельной продукции. Прежде всего, это касается компаний, торгующих бытовой техникой, парфюмерией, фармацевтической продукцией, одеждой и обувью, оптическими носителями информации.

Эффективность борьбы с нарушениями авторских и смежных прав напрямую зависит от квалифицированности сотрудников. В этой связи необходимо уделять особое внимание вопросам повышения квалификации сотрудников, задействованных в рассматриваемом направлении. Необходимо как можно чаще проводить курсы, семинары, встречи, в т.ч. с участием правообладателей. Данная мера позволит не только повысить знания, но и будет способствовать налаживанию тесного взаимодействия, что является необходимым условием успешной борьбы с нарушениями прав интеллектуальной собственности.

7. Об итогах рассмотрения заинтересованными государственными органами фактов предоставления государственным Интернет-провайдером АО «Казахтелеком» платформы для функционирования торрент-трекеров.

BitTorrent — пиринговый сетевой протокол для кооперативного обмена файлами через Интернет. Файлы передаются частями, каждый торрент-клиент, получая (скачивая) эти части, в то же время отдаёт их другим клиентам, что снижает нагрузку и зависимость от каждого клиента-источника и обеспечивает избыточность данных.

Торрент-трекер – специализированный сервер, обеспечивающий клиентам соединение друг с другом для обмена сегментами файлов. Сами файлы не хранятся на торрент-трекере, сервер хранит только содержит необходимую для соединения клиентов информацию (IP-адреса, входящие порты клиентов и т.п.).

Борьбу с торрентами ведут многие страны. Способы используются разные, начиная от блокировки торрент ресурсов, денежных штрафов и заканчивая тюремными заключениями. Но как показывает практика, эти меры не достаточно эффективны.

Например, после приостановления делегирования (блокировки) домена торрент-трекера torrents.ru, администрацией ресурса было оперативно заменено доменное имя на rutracker.org, и функционирование трекера продолжилось.

Блокировка торрент-трекеров по IP адресу также является малоэффективной мерой. Пытаясь противостоять этому, владельцы серверов регулярно меняют свои IP-адреса. Причем из-за блокировки трекера, распространяющего пиратский контент, по IP адресу, может пострадать вполне законопослушный ресурс, расположенный на том же сервере, что и трекер.

Эксперты, в том числе зарубежные считают, что борьба с торрент-трекерами традиционными способами малоэффективна. Так как, серверы торрент-трекеров играют роль каталогов, а не хранилищ. Сами файлы находятся на компьютерах торрент-клиентов. Поэтому, даже если серверы трекера переедут в географически отдаленную страну, скорость обмена файлами между торрент-клиентами этого сервиса, находящимися в Казахстане, от этого ощутимо не изменится.

По мнению экспертов в настоящее время в Казахстане отсутствуют эффективные инновационные методы борьбы с торрент-трекерами.

Принимая во внимание вышеизложенное, необходимо создать в нашей стране такие условия, при которых лицензионный контент будет настолько доступным, как по удобству использования так и по цене, что пиратам станет просто невыгодно этим заниматься. Добиться этого можно несколькими способами:

- развитие онлайн-кинотеатров с легальным видео-контентом. Примером может служить российский ресурс Megogo.net. У ресурса имеются прямые и эксклюзивные договора со студиями и крупными правообладателями.

Практически все фильмы доступны бесплатно, показ которых осуществляется в формате «рекламной модели», то есть когда за просмотр платит рекламодатель, а не сам зритель;

- развитие сервисов по предоставлению доступа к фильмам в режиме «видео по запросу».

8. Анализ зарубежного опыта и выработка предложений по профилактике дорожно-транспортных происшествий с участием общественного транспорта и судебной практики назначения наказаний по административным и уголовным правонарушениям

Сингапур:

В Сингапуре получение водительских прав зависит от класса транспортных средств.

Классы :

- «1» (*инвалидные коляски*);
- «2 В» (*мотоциклы не более 200 куб.см.*);
- «2 А» (*мотоциклы 201-400 куб.см.*);
- «2» (*мотоциклы, превышающие 400 куб.см.*);
- «3 А» (*автомобили массой не более 3000 тыс. и не более чем с 7 пассажирами, не считая водителя*);
- «4» (*тяжелые моторные транспортные средства массой более 2500 кг, которые предназначены для перевозки грузов или пассажиров*).

Получение водительских прав класса «4».

Водительские права класса «4» могут получить лица старше 21 года, **имеющие водительские права класса «3» и не имеющих более 12 штрафных** очков на день бронирования дня для прохождения теста и на день его прохождения. Уроки вождения транспортных средств «4» класса проводятся только в Центре вождения. По окончании обучения учащиеся проходят тест в центре вождения. После успешного прохождения теста выдается **временное водительское удостоверение**. Для прохождения теста практического вождения нужно забронировать день сдачи экзамена в Центре вождения. Оплата за тест 26 сингапурских долларов.

Развитие транспортной инфраструктуры Сингапура и организация дорожного движения входит в компетенцию государственной гражданской организации - ***Управление наземного транспорта*** (далее - УНТ), которое создано в 1995 г. в целях разработки системы организации дорожного движения мирового уровня.

В настоящий момент в УНТ входят 4 подразделения:

- подразделение транспортных перевозок и дорог;
- земельное подразделение;
- подразделение регистрации транспортных средств;
- корпорация скоростных общественных перевозок (метро).

К основным функциям относятся:

- информационное обеспечение водителей на магистралях с использованием электронных табло, информационного радиоканала, управляемых дорожных знаков;
- повышение уровня безопасности дорожного движения за счет своевременного предупреждения о возникших затруднениях на дорогах (*вызов*

службы эвакуации транспорта, взаимодействие с дорожной полицией при возникновении ДТП, страховыми компаниями и вещательными средствами массовой информации).

Финляндия:

В Финляндии поступить в автошколу дозволенно именно с 15 лет, чтобы получить права категории «А-М» (мопеды, скорость не выше 45 км/ч).

В 16 лет можно пойти учиться водить настоящий мотоцикл (категории «А-1») – но тяжелый байк, как и автомобиль, разрешают лишь с 18 лет.

Перед поступлением в одну из школ Ассоциации автошкол необходимо получить медицинскую справку, сделать 2 фотографии, и **подать заявление в полицию по месту жительства** о получении водительских прав. После чего в полиции **проверяют кандидата по разным базам данных** и при положительном ответе выдадут разрешение, которое действует в течении года. Обучение в автошколе стоит от 1800-2600 евро за все этапы. Их несколько:

- основной (*теоретический и практический, 60 часов обучения*);
- практический (*в летний период, с ведением электронного дневника*);
- отработка навыков в экстремальных условиях (*в зимний период*).

Постоянные права выдают один раз и действуют до достижения 70-летнего возраста.

Основным условием достигнутых результатов и дальнейшего сокращения уровня аварийности является **усиление ответственности дорожных организаций за содержание дорог и участников дорожного движения** за нарушение Правил дорожного движения.

В сфере обеспечения безопасности дорожного движения в Финляндии заняты следующие организации:

- министерство транспорта и связи,
- консультативный комитет по безопасности движения;
- дорожная администрация;
- муниципалитеты;
- государственное дорожно-строительное предприятие;
- полиция;
- автотранспортная администрация;
- школы водителей;
- центр автострахования;
- центральная организация безопасности дорожного движения и др.

В соответствии с соглашением между полицией и дорожной администрацией при внесении изменений в организацию дорожного движения региональные дорожные органы консультируются с представителями соответствующего полицейского управления. Принятое решение закрепляется подписанием соответствующего протокола.

В сфере обеспечения безопасных дорожного движения можно выделить следующие приоритетные направления:

1. Контроль за дорожным движением, в том числе путем применения автоматических (стационарных и мобильных) систем.

2. Оптимизация скоростных режимов движения, в том числе ограничение скорости в зимний период на потенциально опасных участках дорог (фактически уменьшает скорость движения на 3 - 10 км/ч и соответственно снижает количество ДТП с пострадавшими на 15 - 20%), в целях создания условий, при которых ошибки участников дорожного движения не приводили бы к смертельным или серьезным травмам.

3. Совершенствование системы передачи информации о дорожно-транспортных условиях.

Кроме того, на важнейших автомагистралях в местах расположения площадок отдыха имеются информационные пункты дорожной администрации, в которых можно найти актуальную информацию, позволяющую выбрать оптимальный маршрут и время поездки.

На дорогах необходимая для водителей информация передается с помощью управляемых дорожных знаков, информационных табло, радиовещательной связи. Дистанционное управление этими средствами ведется из транспортно-диспетчерских центров. Руководство ими осуществляется дорожной администрацией во взаимодействии с полицией, аварийно-диспетчерскими центрами, добровольной службой помощи на дороге, строительными организациями, метеослужбой и другими организациями.

Более того, необходимо отметить, что в качестве инструмента для оценки влияния мероприятий по улучшению дорожных условий на обеспечение безопасности дорожного движения в дорожных организациях используется разработанная Техническим научно-исследовательским центром Финляндии **специальная компьютерная программа "TARVA"**. При работе с данной программой на основе различной информации об участке дороги, в том числе интенсивности движения, показателях аварийности, характеристиках элементов плана и профиля и т.д., определяется текущий уровень безопасности.

Франция:

Минимальный возраст для получения прав - 18 лет. С 14 лет можно получить разрешение на вождение мопедов и скутеров. Для этого требуются разрешение родителей, справка из обычной школы о том, что пройден курс (предмет, существующий в школьной программе) и спецкурс автошколы (7 часов практики).

Кроме того, в стране официально не предусмотрена возможность так называемой «подготовки на дому». Государственная политика в этом вопросе категорична. Теоретический курс обучения ограничен только контрактом, заключенным с автошколой (так называемый «общий пакет услуг»: 1500-2000 евро). Обязательного **медицинского обследования** для кандидатов в водители во Франции **не предусмотрено**, за исключением работа в такси, в сфере пассажирских или грузовых перевозок. Итоги экзамена сразу не сообщают, а

уведомляют о сдаче либо провале по почте. Если экзамен сдан, то водителю выдадут права с испытательным сроком 3 года. В течение этого времени он не может набрать более шести штрафных баллов за нарушение правил дорожного движения, в противном случае права аннулируются, а виновнику придётся заново (платно) проходить обучение и сдавать экзамены (но не ранее, чем через полгода).

Кроме этого, для водителя-новичка введены специальный обязательный знак на автомобиль («А») и особый скоростной режим: не более 110 км/час на трассах, не более 100 км/час на обычных дорогах.

Во Франции нарушителю скоростного режима направляется штраф в 135 евро. Однако если провинившийся заплатит его в течение ближайших семи дней, то он уменьшается до 90 евро. Но для тех, кто забудет или не захочет его платить, размер вырастает в арифметической прогрессии.

США:

Выдачей водительских прав в США (Drivers license) занимается организация по имени Department of Motor Vehicles (DMV) или DOT (Department Of Transportation). Организация эта не является федеральной, поэтому правила дорожного движения, требования, штрафы и стоимость экзаменов в разных штатах различается.

Чтобы получить права в США, нужно сдать экзамен. Экзамен разделен на два этапа: теория и практика (вождение). Необходимо пройти и проверку зрения. Теоретическая часть экзамена представляет собой письменный тест на знание правил дорожного движения штата. В США правила дорожного движения составлены так, чтобы максимально упростить жизнь водителю и пешеходу. Правила дорожного движения штата можно получить бесплатно прямо в офисах организаций, где выдают водительские права. В некоторых штатах необходимо прослушать дополнительно лекцию об алкоголе, наркотиках и безопасности движения, сдать по этой лекции тест.

После успешной сдачи теории кандидат получает «ученические права», которые дают право на управление автомобилем **некоторое время (два-три, иногда и 6 месяцев).**

Такое водительское удостоверение выдается ученику для того, чтобы он мог самостоятельно подготовиться к практическому экзамену. Такие «права» в Америке имеют ряд ограничений.

Например, может быть запрещена перевозка пассажиров, вождение без присмотра лица имеющего «полноценные» права, вождение в ночное время и т.п. Эти ограничения, естественно разные в разных штатах.

Когда кандидат считает себя готовым сдавать вождение (в некоторых штатах не ранее чем через определенное время) можно записываться на экзамен на любое удобное время. Тест несложен для того, кто имеет опыт вождения. Особенное внимание американцы уделяют безопасности движения. Экзамен нужно сдавать на своей машине.

Таким образом, мы пришли к выводу, что обеспечение безопасности дорожного движения является задачей государственной. Степень влияния правоохранительных структур различна и определяется традициями, обычаями и менталитетом населения. В тоже время следует отметить значительный упор на применение программ, связанных с высокотехнологическими продуктами. Опыт промышленно развитых стран, эффективность мер, призванных изменить модель поведения участников дорожного движения, в значительной степени зависит от того, насколько строго власть требует их соблюдения.

На наш взгляд заслуживают внимания принимаемые меры по обеспечению безопасности дорожного движения в области ужесточения штрафных санкций к нарушителям Правил дорожного движения. Анализ литературы и специальных источников говорит о том, что там, где жестче Правила дорожного движения и серьезнее наказание за их нарушение, показатели аварийности и травматизма ниже.

В европейских странах с наиболее высокими ставками штрафов отмечается наименьшее число жертв в ДТП. Такими государствами (*где на дорогах в расчете на 100 тыс. жителей гибнет примерно 6 человек*) являются Великобритания, Нидерланды, Швеция.

Кроме того, Комитетом по правовой статистике и специальным учетам при Генеральной прокуратуре по итогам 1 полугодия т.г. при проверке водителей автобусных парков, автовокзалов, инструкторов по обучению вождению на предмет привлечения их к административной и уголовной ответственности за транспортные правонарушения, соблюдение требований законодательных актов при выдаче прав на управление транспортными средствами категории «D» было выявлено, что незаконно выдано 191 водительских удостоверений категории «D» лицам, не достигших соответствующего возраста и не имеющих требуемого опыта вождения.

С учетом международного опыта предлагаем Закон РК «О дорожном движении» от 17.04.2014 года внести положение о том, что кандидаты, которые имеют в течение года более трех административных правонарушений в сфере дорожного движения не допускаются к экзаменам для получения водительских удостоверений категорий и подкатегорий: «С», «D», «Тm» и «Тb».

9. Опыт разрешительной системы США (для использования при проведении анализа состояния законности в сфере применения законодательства о разрешениях и уведомлениях в деятельности местных исполнительных органов).

Анализ опыта США в сфере разрешительной системы показывает, что Американская система права различает широкий перечень различных административных разрешений. В частности, в США употребляются термины лицензия (*license*), сертификат (*certificate*) и разрешение (*permit*). В американском законодательстве содержится ряд определений понятий «лицензия» и «лицензирование». Согласно одному из них, лицензия - разрешение публичной власти заниматься какой-либо деятельностью, без которого ее осуществление было бы незаконным. Другое понятие называет лицензирование «административной реализацией законодательного запрещения». Штаты, которые имеют самые широкие полномочия в области лицензирования, часто не определяют понятие «лицензия» в своих нормативных актах.

Кроме административных разрешений существует система сертификации, которая может проводиться как государственными, так и частными организациями.

В американском праве классификация лицензий и разрешений в целом не проводится. Вместе с тем, можно выделить следующие виды лицензий и разрешений:

- лицензии (разрешения) на занятие определенной профессиональной деятельностью (*occupational or professional licenses*);
- лицензии на ведение определенного вида деятельности (*business licenses*);
- иные лицензии.

Первые из них являются наиболее распространенными и включают лицензии, выдаваемые отдельным лицам в подтверждение их профессиональных знаний (право на вождение транспортного средства, на охоту, на занятие адвокатской деятельностью, медицинской практикой и т.д.).

Лицензии и разрешения, необходимые для ведения определенного вида деятельности (бизнеса), подразделяются на две категории: **федеральные** лицензии и разрешения (*Federal Licenses & Permits*) и **штатные** лицензии и разрешения (*State Licenses & Permits*).

Федеральную лицензию и разрешение необходимо получить, если бизнес гражданина связан с деятельностью поднадзорных и регулируемых Федеральными агентствами сфер, таких как:

1) *производство, оптовая и розничная торговля алкогольной продукцией и табачных изделий*. Необходимо получение разрешений (для целей налогообложения) с Бюро по торговле и налогообложению алкоголя и табака Казначейства США (*U.S. Treasury's Alcohol and Tobacco Tax and Trade Bureau*). Сайт Бюро (www.ttb.gov) имеет ряд онлайн-инструментов, которые делают этот

процесс получения разрешений простым. Таким в частности является веб-система «Разрешения онлайн».



Указанная система удобна в применении, необходимо следовать инструкциям и подсказкам. После ввода необходимой информации система начинает обработку заявки предпринимателя и отправляет ему номер для отслеживания, что позволяет гражданину проверить статус его заявления онлайн. Если система запросит дополнительную документацию в процессе обработки заявки, гражданин может загрузить необходимые документы в электронном виде.

2) импорт или транспортировка животных, продуктов животного происхождения, биопрепаратов, биотехнологий растений через границы штатов. Для осуществления такой деятельности необходимо [обратиться за разрешением](#) в Министерство сельского хозяйства США (*U.S. Department of Agriculture*).

На сайте Министерства сельского хозяйства США (*www.usda.gov*) имеется система веб-пользователя «ePermits», которая позволяет представить заявки граждан на импорт/транзит, получение разрешений перемещения животных, продуктов животного происхождения и т.п. На сайте описаны многие преимущества «ePermits». В таблице № 1 представлены некоторые виды приложений, которые могут быть получены посредством Интернета с помощью «ePermits».

Анкета	Имя приложения
APPQ 525A	Заявка на разрешение на получение почвы
PPQ 585	Заявка на разрешение на импорт древесины или древесной продукции
PPQ 587	Заявка на разрешение на импорт растений или растительных продуктов
PPQ 588	Заявка на разрешение на импорт растений или растительных продуктов для экспериментальных целей
VS 16-7	Заявка на разрешение на импорт клеточных культур и продуктов их переработки (дополнительный к С. 16-3)

Таблица № 1.

3) *привлечение и эксплуатация воздушных судов, перевозка товаров или людей по воздуху, техническое обслуживание воздушных судов.* В этом случае необходимо получение лицензий и сертификатов от Федерального управления гражданской авиации ([Federal Aviation Administration](http://www.faa.gov)). Согласно официальной информации сайта управления (www.faa.gov) ими сертифицируются следующие субъекты и виды деятельности:

- сертификация пилотов ([Airmen Certification](#));
- сертификация воздушных судов ([Aircraft Certification](#));
- сертификация аэропортов ([Airport Certification](#));
- сертификация авиалиний ([Airline Certification](#));
- разрешение на коммерческие космические перевозки;
- медицинская сертификация ([Medical certification](#));

4) *оборот огнестрельного оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ.* Компании, которые производят огнестрельное оружие и проводят сделки и импорт оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, должны соответствовать требованиям лицензирования. Уполномоченным органом по соответствующему закону об обороте огнестрельного оружия является Бюро алкоголя, табака, огнестрельного оружия и взрывчатых веществ ([Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives](#)).

5) *рыболовство, оборот рыбы и дикой природы.* Предприниматели, занимающиеся импортом/экспортом дикой природы и производных продуктов, должны получить соответствующее разрешение с Американской службы рыболовства и дикой природы ([U.S. Fish and Wildlife Service](#));

6) *морская транспортировка грузов и товаров (разрешения на перевозку через океан, отгрузку морских грузов).* Необходимо обращение за получением разрешения в Федеральную морскую комиссию. ([Federal Maritime Commission](#));

7) *горное дело, бурение, добыча природного газа, нефти и других полезных ископаемых на федеральных землях* требуют получения соответствующего разрешения от Бюро по управлению водными ресурсами ([Bureau of Ocean Energy Management, Regulation and Enforcement](#));

8) *ядерная энергия, производство коммерческого энергетического и топливного цикла, распределение и утилизация ядерных материалов* требует получения разрешения от Комиссии по ядерному регулированию США ([U.S. Nuclear Regulatory Commission](#));

9) *трансляция информации по радио, спутниковому и кабельному телевидению.* Потребуется получение лицензии от Федеральной комиссии по связи США ([Federal Communication Commission](#));

10) *транспортировка и логистика* требуют получения разрешения от Департамента транспорта США ([U.S. Department of Transportation](#)). Департамент выдает разрешения для перевозки негабаритных / с избыточным весом транспортных средств.

Для осуществления предпринимательской деятельности в зависимости от вида и местонахождения, в США **необходимо иметь следующие разрешения либо лицензии:**

- базовая лицензия для осуществления бизнеса (*Basic business operation license*);
- федеральный идентификационный номер работодателя (налогоплательщика) (*Federal employer/tax identification number*);
- подтверждение действительности/достоверности наименования (*Fictitious business name permit*);
- разрешение на использование земельного участка либо территории под бизнес (*Zoning and land use permits*);
- разрешение от департамента здравоохранения (*Health Department permits*);
- разрешение на налог с продажи товаров (*Sales tax license*);
- разрешение от департамента пожарной службы (*Fire Department permit*);
- разрешение от органов по контролю за уровнем загрязнения воды и воздуха (*Air and Water Pollution Control Permit*);
- разрешение на наружную рекламу (*Sign Permit*);
- специальная лицензия для ведения бизнеса, выдаваемая штатом (*Special state-issued occupational / professional licenses*);
- специальная лицензия для осуществления профессиональной деятельности, выдаваемая штатом (*Special state-issued occupational / professional licenses*);
- специальная лицензия для ведения бизнеса, выдаваемая федеральными агентствами (*Special federal business license or permits*);

Получение лицензии либо разрешения на занятие бизнесом в среднем занимает от 60 до 90 дней в зависимости от вида разрешения. К примеру, получение разрешения в сфере оборота рыбы и дикой природы составляет 60 дней и более. (<http://www.fws.gov/permits/instructions/ObtainPermit.html>). Вместе с тем, процесс получения разрешения для большинства видов достаточно прост, и состоит из нескольких этапов:

- подача заявки с приложением всех соответствующих документов (*онлайн либо в бумажной форме посредством почтовой отправки в адрес уполномоченного органа*);
- рассмотрение заявки в уполномоченном органе;
- вынесение решения уполномоченным органом:
 - в случае положительного решения – выпуск и направление **оригинала разрешения (лицензии) почтовым способом** заявителю;
 - в случае отказа – направление письменного (либо электронного) уведомления заявителю с указанием причины отказа и возможности повторной заявки с устранением выявленных недостатков.

С учетом того, что разрешения и лицензии в США не имеют единой систематизации, установить общее количество разрешений не представилось

возможным, так как количество и виды разрешений варьируются в зависимости от того, в каком штате их получают. Для получения достоверных сведений о количестве разрешений необходимо проведение анализа лицензионно-разрешительной системы всех 50-ти штатов США. К примеру, анализ лицензионно-разрешительной системы одного штата Нью-Йорк показывает, что в штате **официально насчитывается 107 видов разрешений в различных сферах деятельности** (<https://www.licensecenter.ny.gov/current-licenses>).

Анализ системы разрешений и лицензий США, позволяет выделить **следующие положительные моменты:**

- доступность и возможность подачи заявки на получение разрешения либо лицензии через электронные веб-системы («Permtis online», «E-Permits», «E-Reg» и т.д.) соответствующих уполномоченных органов. Это позволяет полностью исключить контакт со служащими уполномоченных органов. Данные электронные системы включают в себя понятные инструкции с быстрыми ссылками, позволяющими легко загрузить приложения и информацию. Кроме того, система электронных разрешений предоставляет следующие преимущества:

- возможность уведомления об истечении срока разрешения;
- возможность продления разрешения;
- получение копии своих разрешений;
- изменение, обновление и копирование приложений к разрешению с минимальным вводом данных;
- распечатка разрешений в любое время;
- зачисление платежей по кредитным картам онлайн;
- управление собственной информацией в целях предотвращения ошибок транскрипции и другие.

Также среди положительных моментов можно назвать отсутствие различных инстанций при процедуре получения разрешения, так как все вопросы по выдаче разрешения решаются и рассматриваются в пределах одного органа.

Вместе с тем, **негативным моментом в разрешительной системе США по нашему взгляду является** отсутствие единых правил и требований для получения определенного вида лицензии либо разрешения, ввиду того, что в каждом штате могут устанавливаться собственные требования для получения лицензии, за исключением тех видов деятельности, которые лицензируются на федеральном уровне.

10. Анализ административной практики в развитых зарубежных странах и предложения по повышению эффективности розыска иностранцев, подлежащих выдворению за пределы Республики Казахстан.

Ни в одной из стран Западной Европы и Северной Америки нет консолидированного законодательного акта об административной ответственности, административных правонарушений или административных наказаниях, подобного Кодексу РК об административных правонарушениях. Такие акты действуют только в постсоциалистических государствах, причем в Болгарии, Латвии, Литве, Польше, Сербии, Словении и Хорватии они были приняты еще в период социалистического развития, а затем подверглись существенным изменениям.

В некоторых странах (Бельгия, Нидерланды, Германия, Франция) вопросы назначения административных наказаний решаются в ряде отраслевых законов. В Германии, например, законодательство об административной ответственности включает сотни федеральных и региональных законов, определяющих административные проступки и ответственность за их совершение. В Бельгии и Франции ряд вопросов административных правонарушений решается государственным советом (высшим органом административной юстиции).[58] Во многих странах институты, отнесенные законами РК к административной ответственности, регламентируются уголовным законодательством.

В зарубежных государствах Европы и Северной Америки традиционно считалось, что мерами принудительного воздействия на правонарушителя могут быть, с одной стороны, уголовные наказания, дифференцируемые в зависимости от степени общественной опасности содеянного и личности преступника, а с другой — гражданско-правовые взыскания, призванные компенсировать причиненный вред. Однако такие факторы, как расширение сфер государственного регулирования в XX в. и необходимость повышения эффективности мер воздействия, привели к передаче части функций суда по назначению наказаний административным органам. В настоящее время административные наказания, как и иные меры административного принуждения, применяются повсюду в различных сферах государственного управления.

В странах континентальной правовой семьи административные наказания называются, как правило, *административными санкциями* (*sanctiones administratives, sanciones administrativas*). Ими признаются либо сами административные наказания, либо часть административного решения, в которой они устанавливаются.

В странах Европы (за исключением Австрии и Италии) административные санкции могут налагаться не только на физических, но и на юридических лиц. Основным административным наказанием является штраф. В Германии и Португалии в качестве дополнительных мер воздействия могут быть назначены

конфискация или возмездное изъятие имущества нарушителя. Как правило, запрещено применение лишения свободы в качестве административного взыскания. Из всех стран Западной Европы только в Австрии и Швейцарии допускается кратковременное лишение свободы в качестве административного наказания.

В странах англосаксонской правовой семьи для обозначения административного наказания чаще используется понятие «административные взыскания» (administrative penalties). Административными взысканиями именуется меры административного принуждения, налагаемые во внесудебном порядке административными органами или их должностными лицами. Как правило, соответствующие полномочия предоставляются органам, осуществляющим регулирование в определенной сфере управления, в том числе нормативно-правовое регулирование, контроль, надзор или оказание публичных услуг.

В странах англосаксонской правовой семьи административными взысканиями наряду с главным – штрафом - являются также предупреждение, запреты (осуществления определенной деятельности, управления транспортным средством, получения финансовой помощи от государства и др.), приостановление или отзыв разрешений и лицензий.

Административные санкции по сути приближаются к уголовным наказаниям, но являются по отношению к ним альтернативными мерами государственного воздействия. Четкой концептуальной основы, позволяющей отграничить уголовные и административные наказания, в большинстве зарубежных стран нет. Не разработаны и общепринятые доктринальные подходы к выделению административных правонарушений.

В связи с отсутствием каких-либо данных о количестве совершенных административных правонарушений на территории какого-либо зарубежного государства, не предоставляется возможным провести сравнительный анализ с количеством совершенных административных правонарушений на территории Республики Казахстан.

Согласно статистическим данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам при ГП РК в 2013 году по республике зарегистрировано 3286431 административных правонарушений, в 2014 году – 3693853, а в 2015 количество лиц привлечённых к административной ответственности составило – 4141918 либо 24% . Количество совершенных административных правонарушений на 10 тыс. человек составляет – 2436.

В настоящее время преступниками активно используются технические средства, коммуникационные связи и транспорт. В этой связи необходимо противопоставить им современные изобретения по предотвращению и нейтрализации таких актов. К примеру, критерием эффективности принимаемых мер служит отсутствие повторных терактов (*как в Германии, Голландии, Швеции, США и других странах*). Во многом это удалось обеспечить за счет внедрения технических средств контроля и наблюдения в

местах скопления людей и на стратегически важных объектах, а также установления в аэропортах и вокзалах биометрических приборов (*идентификация по отпечаткам пальцев, зрачкам глаз и т.д.*).

Территории и объекты были разбиты на квадраты с определением функций и ответственности соответствующих органов и организаций, обеспечением концентрации и анализа поступающих данных в одном учреждении (*подразделении*). Такая система позволила отслеживать и предотвращать возможные теракты, ограничивать передвижение лиц, представляющих опасность, накапливать и дифференцировать учет информации оперативного характера.

В соответствии с Постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2013 года № 1593 «О Комплексном плане по решению проблем миграции, усилению контроля за миграционными потоками из сопредельных государств, созданию благоприятных условий для отечественных квалифицированных кадров с тем, чтобы не допустить их чрезмерного оттока на зарубежные рынки труда на 2014-2016 годы», в целях совершенствования регулирования потоков внешней миграции предполагается введение дакто-, фотоучетов трудовых мигрантов органами МВД РК.

То есть дакто- и фотоучет будет охватывать только тех иностранцев, которые указали в качестве цели визита - осуществление трудовой деятельности в Республике Казахстан, тогда как в большинстве случаев иностранцы, прибывшие из стран с которыми Казахстан имеет безвизовый режим, не всегда указывают действительную цель визита.

Так, например, в 2011-2012 годах осуществление трудовой деятельности в качестве цели пребывания в Казахстане указали только 2,3 тыс. иностранцев, то есть менее 1%, в то время как частную поездку - 808,0 тыс. человек.

В этой связи, для эффективного розыска иностранцев, подлежащих выдворению и, как мера по профилактике терроризма и нелегальной миграции целесообразно **рассмотреть вопрос о введении процедуры фотографирования и дактилоскопии всех иностранцев (кроме лиц, прибывших со служебной и дипломатической целью поездки) при проведении пограничного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Казахстан.**

В целях розыска иностранцев, подлежащих к выдворению предлагается также:

- введение единой централизованной автоматизированной информационной системы (АИС). Так, например, в России и за рубежом создан целый ряд программно-технических комплексов автоматизированных дактилоскопических информационных систем (АДИС) на базе серийных ПЭВМ и устройств ввода изображения типа сканеров или телекамер. Из этого многообразия в результате апробации выбрано несколько дактилоскопических систем. Одна из них, «Папилон», испытанная в ГИЦ МВД РФ, внедряется наиболее широко. Система позволяет вводить в компьютер дактилоскопические

карты и отдельные следы и производить по ним проверки, причем качество следов может быть улучшено путем обработки изображения. Кроме того, в России в целях эффективного учета правонарушений и преступлений, совершенных иностранными гражданами, лицами без гражданства (ЛБГ) функционируют пять подсистем АИС: «Административная практика» («Адмпрактика»); «Преступление»; «Дорожно-транспортное происшествие» («ДТП-И»); «Розыск», «Наказание». Подсистема «Розыск» предназначена для информационного обеспечения заинтересованных служб оперативно-справочной и аналитической информацией об иностранцах и ЛБГ, находящихся в розыске и разысканных;

- осуществлять продажу билетов на автовокзалах республики по предъявлению документов, удостоверяющих личность;

- ввести поисковую систему МВД на автовокзалах республики при продаже билетов на внутренние и международные рейсы.

11. Предложения о целесообразности присоединения Республики Казахстан к конвенциям в сфере профилактики, предотвращения и борьбе с преступлениями, связанными с торговлей людьми.

Основными положениями **Конвенции о противодействии торговле людьми от 16 мая 2005 года**, является противодействие торговле людьми и борьба с ней на основе обеспечения равенства между женщинами и мужчинами, защита основных прав жертв, разработка исчерпывающих правовых мер для защиты жертв и свидетелей и оказания им содействия, а также обеспечение эффективного расследования и привлечения к ответственности виновных, содействие международному сотрудничеству в области противодействия торговле людьми.

Конвенция о защите детей от эксплуатации и надругательств сексуального характера от 25 октября 2007 года, предусматривает защиту детей от трудовой и сексуальной эксплуатации. Приоритетными вопросами ставит введение уголовной ответственности и совершенствование международных механизмов в этой области.

Конвенции Совета Европы признаны как модельные конвенции. В них содержатся схемы и подходы, которыми может воспользоваться любая страна мира. В частности, они могут применить их в своих национальных законодательствах. Однако на сегодняшний день нет ни одной страны, которая бы подписала и ратифицировала эти конвенции за пределами Совета Европы. Вопрос о целесообразности присоединения Казахстана к данным конвенциям, необходимо рассматривать через призму возможностей исполнения конвенционных требований.

Так, одним из первых требований при ратификации Конвенций является необходимость проведения объемных законодательных работ по внесению изменений по вопросам противодействия торговле людьми и защиты несовершеннолетних от трудовой и сексуальной эксплуатации.

Вторым требованием является, отражение в национальном законодательстве европейских подходов и европейским стандартов, и здесь нужно учесть специфику страны и ее подход к процессу законодательного изложения того или иного вопроса

В – третьих, должна быть необходимая материально-техническая база, без которой ратификация конвенций теряет всякий смысл.

В – четвертых, необходимо выполнить ряд рекомендаций, которые даются странам для ратификации документа. Кроме того, работа в этом направлении занимает порядка 3-4 лет.

Несомненно, на пути к Европейской интеграции Казахстану необходимо ратификация таких документов, это позволит закрепить свои позиции на международном уровне, повысить авторитет, а самое главное позволит усовершенствовать национальное законодательство, улучшить ситуацию по соблюдению прав человека, в том числе и детей, усилить меры и расширить

круг международного сотрудничества в борьбе с торговлей людьми и ее последствиями.

В этой связи считаем присоединение Казахстана к Конвенциям целесообразным.

Касательно присоединения Казахстана к **Соглашению о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека от 25 ноября 2005 года** (далее - *Соглашение*).

В Плане мероприятий Правительства Республики Казахстан по профилактике, предотвращению и борьбе с преступлениями, связанными с торговлей людьми, на 2015-2017 годы одним из пунктов предусмотрена нормотворческая работа по совершенствованию и гармонизации законодательства.

Так, подписанные Соглашение о сотрудничестве генеральных прокуратур государств-участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека от 3 декабря 2009 года и Соглашение о сотрудничестве МВД (полиции) государств-участников СНГ в борьбе с торговлей людьми от 17 сентября 2010 года, являются результатом работы по исполнению рекомендации данных Казахстану для присоединения к Соглашению. В дальнейшем планируется внести ряд поправок в нормативно - правовые акты по профилактике, предотвращению и борьбе с преступлениями, связанными с торговлей людьми.

Таким образом, для присоединения к Соглашению Казахстану необходимо провести работу по исполнению рекомендаций в области совершенствования и гармонизации национального законодательства.

По п. 2 Плана о целесообразности присоединения к Конвенции МОТ № 97 «О трудящихся-мигрантах» 1949 года (далее – *Конвенция МОТ № 97*) представляет собой цельную систему высоких стандартов и требований, охватывающих весь комплекс наиболее существенных прав и интересов трудящихся-мигрантов. Республика Казахстан придерживается принципов соблюдения прав на свободу труда, свободного выбора деятельности и профессии.

Права и обязанности иностранцев и лиц без гражданства установлены в статье 3 Закона Республики Казахстан от 19 июля 1995 года «О правовом положении иностранцев»: «Иностранцы в Республике Казахстан имеют все права и свободы, а также несут все обязанности, установленные Конституцией Республики Казахстан, законами и международными договорами Республики Казахстан»

Иностранцы, постоянно проживающие в Республике Казахстан, в трудовых отношениях имеют те же права и несут те же обязанности, что и граждане Республики Казахстан.

Временно пребывающие в Республики Казахстан иностранцы могут являться субъектами частного предпринимательства. При этом не допускается осуществление предпринимательской деятельности в качестве субъекта малого

и среднего предпринимательства без образования юридического лица. В целях защиты внутреннего рынка труда Правительством Республики Казахстан ежегодно устанавливается квота на привлечение иностранной рабочей силы. Квотирование иностранной рабочей силы не распространяется на иностранцев и лиц без гражданства, работающих на должностях руководителей и специалистов с высшим образованием и образованием, выше среднего, в некоторых сферах деятельности.

22 июля 2011 года был принят новый Закон «О миграции населения», для реализации которого 13 января 2012 года Постановлением Правительства Республики Казахстан №45 были приняты ряд законодательных актов. В них регулировались вопросы в области установления и условия выдачи квоты, а также выдачи разрешений иностранному работнику на трудоустройство и работодателям на привлечение иностранной рабочей силы.

Республика Казахстан в 2008 году подписала Конвенцию о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников СНГ, вступившую в силу 21 февраля 2010 года.

В 2009 году было заключено соглашение между правительствами Казахстана и Кыргызстана о порядке осуществления индивидуальной предпринимательской деятельности гражданами республик на территории каждой из них.

В 2011 году Республика Казахстан ратифицировала Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей.

На основании изложенного, при подписании и ратификации данной Конвенции МОТ № 97 необходимо ввести в национальное законодательство нормы, «способные работать» против «работодателей», использующих труд нелегальных мигрантов. Реализация данного предложения позволит не только ограничить казахстанский рынок труда от «нежелательных рабочих рук», но и исключить (по мере возможности) незаконную и антигуманную (порою граничащую с рабством) эксплуатацию труда нелегальных мигрантов.

Одним из приоритетных документов является Указ Президента Республики Казахстан от 28 августа 2007 года № 399 «**Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2007-2015 годы**» (далее - Концепция РК). Данная Концепция РК направлена на совершенствование существующих и развитие качественно новых направлений управления миграционными процессами в Республике Казахстан. Концепция РК определяет основы регулирования миграционных процессов на ближайшую среднесрочную и долгосрочную перспективу в контексте реализации общегосударственных интересов. Это еще один положительный момент для подписания и ратификации **Конвенции МОТ № 97**.

Конвенция о достойном труде Домашних работников № 189 (далее **Конвенция № 189**) была принята на сессии Международной конференции труда в 2011 году. Содержание Конвенции состоит из списков международных стандартов, направленных на улучшение условий труда домашних работников.

Основные положения данной конвенции устанавливают права домашних работников в сфере труда, продолжительность рабочего времени, еженедельный отдых, право на свободу объединения и ведение коллективных переговоров. По данным исследования МОТ, в Женеве только на 10 процентов домашних работников в мире распространяются те же законы и нормативные акты, что и на других трудящихся. Многие из них трудятся в плачевных условиях, подвергаются эксплуатации и нарушениям прав человека.

С июня 2011 года в разных регионах мира росло число стран, проявивших заинтересованность в улучшении условий жизни и труда домашних работников. Во многих странах, таких как Аргентина, Бахрейн, Бразилия, Испания, Филиппины, Таиланд и Вьетнам, были проведены законодательные реформы, касающиеся домашних работников.

Домашние работники крайне уязвимы перед неприемлемыми формами труда, в том числе детского труда, сексуальной эксплуатации и других форм насилия, рабских условий и принудительного труда. Уязвимость домашних работников перед нарушениями прав человека и неформальный характер трудовых отношений в домашнем труде подкрепляют друг друга.

До принятия 15 мая 2007 года Трудового кодекса Республики Казахстан термин «домашние работники» в официальных документах не применялся. Трудовой кодекс Республики Казахстан от 15 мая 2007 года (далее Трудовой кодекс) устанавливает главу 22 «Особенности регулирования труда домашних работников». В пункте 1 статьи 214 Трудового кодекса дается понятие «домашнего работника», это работники, выполняющие работы (услуги) в домашнем хозяйстве у работодателей физических лиц. Работодатель обязан заключить с домашним работником трудовой договор, однако работодатель не издает приказ о приеме на работу или прекращении трудовых отношений и не вносит в трудовую книжку сведения о его работе.

В пункте 3 статьи 28 Трудового кодекса указано: «Положения трудового договора, ухудшающие положения работников по сравнению с трудовым законодательством Республики Казахстан, признаются недействительными и не подлежат применению». Из этого следует, что трудовой договор, заключаемый с домашним работником, должен соответствовать требованиям Трудового кодекса. На домашних работников распространяются нормы Трудового кодекса о правах и обязанностях работников и работодателей. Каких либо дополнений и изменений касательно «Домашних работников» в проекте Трудового Кодекса Республики Казахстан не были приняты.

В соответствии с Конвенцией № 189 термин «домашний труд» означает работу, выполняемую в домашнем хозяйстве или для домашнего хозяйства (домашних хозяйств), а термин «домашний работник» означает любое лицо, занимающееся домашним трудом в рамках трудового правоотношения. В Конвенции № 189 вместо этого за основу берется такая общая отличительная черта домашних работников, как выполнение работы по найму (или предоставление услуг) для сторонних частных хозяйств. На основании

изложенного, целесообразность подписания и ратификации данной Конвенции № 189 заключается в том, чтобы в национальном трудовом законодательстве, а именно в Трудовом кодексе расширить понятие «Домашний работник», а также круг прав и обязанностей «Домашних работников».

По п. 20 Плана об обмене с правоохранительными и судебными органами государств-участников СНГ законодательными и иными нормативными актами, методическими пособиями, статистической и иной информацией, а также результатами следственно-судебной практики в сфере борьбы с торговлей людьми сведениями не располагаем.

12. Обзор международного опыта добровольного участия граждан в пресечении и предупреждении правонарушений в сфере противодействия кражам.

Одной из важнейших задач в условиях новых вызовов следует считать активное содействие совершенствованию организации общества, укреплению законности и правопорядка, предупреждению преступности, а также устранение причин, которые ее порождают.

Анализ правоприменительной практики и законодательства позволяет сделать вывод о том, что нормы, способствующие предупреждению преступлений, содержатся практически во всех отраслях и подотраслях права.

Одними из главными приоритетов в правоохранительной системе является обеспечение законности и общественной безопасности, защита прав и свобод граждан, обеспечение неотвратимости реакции государства на любые правонарушения, неукоснительное следование принципу "нулевой терпимости (толерантности)" к правонарушениям, профилактика правонарушений, взаимодействие с гражданами в борьбе с преступностью.

В настоящее время вопросы обеспечения общественной безопасности приобретают актуальный характер.

Эффективное выполнение задач по обеспечению общественной безопасности предполагает изучение концептуальных направлений профилактики правонарушений зарубежных стран.

За рубежом широко используется работа с общественностью с ориентацией на самозащиту, предоставление вознаграждения за информацию, имеющую оперативно-профилактическое значение, распространение советов по профилактике преступлений по радио и телевидению, а участие граждан в ряде государств в укреплении правопорядка позволило снизить количество правонарушений.

Изучение зарубежного опыта профилактики правонарушений позволяет сделать вывод о том, что в западных странах широко распространен программный подход к этой деятельности. Целевые программы выступают в качестве основной организационной формы участия населения в профилактике правонарушений. В таких программах деятельность полиции минимизирована и в основном заключается в определении и решении текущих организационных вопросов. Профилактические мероприятия проводятся с непосредственным участием граждан.

В целях заинтересованности государственных и местных органов власти и управления в эффективности данных программ распространена практика материального стимулирования граждан, участвующих в их реализации.

К наиболее популярным превентивным программам, которые доказали свою эффективность во многих странах мира (например, Великобритания, США, Канада, Германия, Индия, Австралия), можно отнести:

– «Соседский надзор» (*neighborhood watch*);

- «Программы профилактики преступности через организацию внешнего окружения (Разбитые окна)» (*crime prevention through environment design (broken windows)*);
- «Остановим преступность» (*crime stoppers*);
- программы безопасности для отдельных социальных групп: детей, подростков и т.д.;
- комплексные программы по социально-экономическому развитию территорий («WEED and SEED», «Safety City»).

Программа «Соседский надзор» направлена на создание соседских организаций по надзору за состоянием общественного порядка на определенной территории. Такие программы ведут коммунальные сотрудники полиции (*community police officer*). Участие сотрудников полиции ограничивается организацией периодических совместных мероприятий.

Программа проводится по трем направлениям:

- объединение в группы или отряды граждан, проживающих в определенном районе, для ведения наблюдения за подозрительными лицами и информирования об этом полиции;
- маркировка имущества путем проставления специального номера (например, почтового кода дома и квартиры или инициалов владельца) для облегчения обнаружения имущества. Руководителям или старшим отрядов квартального наблюдения сотрудники полиции выдают наклейки для окон, предупреждающие преступников о том, что находящееся в доме имущество помечено;
- организация посещений полицейскими домовладельцев и жителей района и оказание консультативной помощи в обеспечении охраной квартир и домов.

Формальная сторона участия в программе «Соседский надзор» минимальна, главное – это желание способствовать созданию более безопасных условий жизни. Основная деятельность «соседей» – доведение любой информации криминального характера до сведения полиции. Иногда эта деятельность включает создание гражданских дружин по патрулированию территории. Сегодня в США насчитывается более 100 тыс. таких организаций.

Аналогичная программа разработана в Великобритании, где финансирование и контроль над ее реализацией возложены на местные органы власти. Программа включает следующие элементы:

1. Рекомендации полиции домовладельцам и квартиросъемщикам о повышении безопасности жилищ, в том числе об использовании дверных замков и других технических средств, о маркировке имущества.
2. Подготовка анкет и проведение опросов жителей по поводу выявления слабых звеньев в системе мер имущественной безопасности (вопросники включают пункты о правилах поведения и соблюдения безопасности жилья).
3. Участие общественности в работе комиссий по предупреждению преступности.
4. Пропаганда мероприятий программы.

Исследователи приравнивают соседское движение по степени общественного воздействия к экологическому движению.

В Казахстане, по инициативе ДВД Северо-Казахстанской области с августа 2011 года на территории области реализуется аналогичная профилактическая программа «Соседский присмотр».

Справочно: Соседский присмотр - это деятельность, в ходе которой жильцы одного дома или домов одного района по договоренности друг с другом следят за своей территорией. О замеченных нарушениях и подозрениях сообщается полиции, которая принимает меры в зависимости от поступившей информации. Для предупреждения правонарушений и повышения безопасности своего района участники соседского присмотра могут вносить предложения собственникам домов и квартир. Залогом успешной деятельности соседского присмотра является сотрудничество и обмен информацией между жильцами и полицией.

Не менее популярны в странах Запада **программы профилактики преступлений через организацию внешнего окружения (в США более известны как программы «Разбитые окна»)**. Цель подобных программ – устранение факторов, которые (согласно психофизиологической криминологической концепции «Разбитые окна») способствуют совершению преступления. Внешний беспорядок (разбитые окна, отсутствие электрического света, брошенные машины, мусор на улице, граффити, другие признаки внешней деградации территории) есть символ отсутствия социального контроля, безнаказанности, разрушения и безвластия. Символы внешнего разрушения являются опорными сигналами, внушающими в подсознание людей, что данная территория находится без надзора и контроля, власть на данной территории отсутствует, поэтому, если одно окно разбито и это никого не беспокоит, можно разбить и другое окно. Эти деструктивные символы, с которыми человек сталкивается на улице, программируют его на девиантное поведение.

Теория «разбитых окон» привела к возникновению и практической реализации нового направления в профилактике преступности – превенции преступности через организацию внешнего пространства (*crime prevention through environment design*). Концептуально новое направление исходит из предположения о том, что правильный дизайн и эффективное использование территории ведут к уменьшению количества преступлений, страха перед преступностью и улучшению качества жизни.

Превентивные программы наподобие «Разбитых окон» предполагают проведение мероприятий, разовых или периодических, направленных на приведение в порядок различных территорий (наиболее криминогенных), т.е. «субботников». Полиция выступает в качестве организатора проекта: она выбирает территорию, проводит консультации по основным идеям этого подхода, привлекает к работе социальные и коммунальные службы, представителей населения.

Широкое распространение получили программы профилактики правонарушений, связанные с мотивированием населения к сотрудничеству с полицейскими организациями, в США и многих странах мира. К наиболее успешным и распространенным относятся программы по защите свидетелей и программы типа «Остановим преступность» («Crime stoppers»).

Программа «Остановим преступность» первоначально получила распространение в США и, доказав свою действенность, была заимствована полициями стран Западной Европы. Цель программы «Остановим преступность» – мотивирование граждан к сотрудничеству с полицией по борьбе с преступностью путем обеспечения неформального материального вознаграждения за ценную информацию, удобства контакта с полицейскими сотрудниками, анонимности и конфиденциальности личных данных о свидетеле. Программа стимулирует интерес граждан к проблеме борьбы с преступностью двумя средствами.

Во-первых, ведется целенаправленная информационная поддержка программы по федеральным, региональным и местным каналам средств массовой информации (телевидения, радио, печатных изданий, электронных средств массовой информации), где публикуются материалы о совершенных преступлениях с просьбой оказать содействие в их раскрытии; информация о нераскрытых преступлениях передается в определенный день сразу по всем средствам массовой информации.

Во-вторых, предусмотрена премиальная система (за счет внебюджетных средств), позволяющая награждать значительной денежной премией людей, сообщивших полиции информацию, в результате обработки которой судом был вынесен приговор по серьезным преступлениям (программа работает только по преступлениям: убийства, изнасилования, коррупция, вооруженные ограбления, квартирные кражи, поджоги, разбои и другие преступления). Размер материального вознаграждения в полиции Великобритании, например, определяется в каждом случае по результатам оперативной проверки предоставленной информации, однако не превышает сумму приблизительно в 3 тыс. долл. США (1,5 тыс. фунтов стерлингов); обычно это незначительные вознаграждения в размере 300–500 долл. США.

В американской полиции материальное вознаграждение в случаях расследования коррупции, незаконного оборота наркотиков, организованной преступной деятельности, экономических преступлений зависит от предполагаемой стоимости материального имущества (недвижимость, машины, банковские счета), которое будет конфисковано в результате судебного разбирательства по предполагаемому обвинению. Размер вознаграждения не ограничен: он может составлять миллионы долларов.

Однако это не значит, что информаторы движимы только корыстными побуждениями, значительная часть участвующих в программе не требует вознаграждения и считает информирование полиции исполнением своего гражданского долга.

Об эффективности программ «Crime Stoppers» свидетельствует то, что их используют во многих странах мира – США, Великобритании, Канаде, Индии, Австралии, Южной Африке, странах Карибского бассейна.

Безусловным преимуществом программы является гарантированная анонимность и защищенность информатора, постоянное напоминание населению о том, что полиция нуждается в их поддержке.

В рамках профилактики правонарушений среди молодежи и несовершеннолетних интерес представляют **программы для школ и высших учебных заведений**. Такие программы направлены на уменьшение количества факторов риска антисоциального поведения различных категорий учащихся. Главное в этих программах – установление тесного взаимодействия между учащимися, родителями и местными общинами. Кроме того, в таких программах предусматривается сведение к минимуму негативного поведения учащихся в стенах учебного заведения (в том числе употребления алкоголя, марихуаны, курения) и акцентирование внимания на учебной деятельности.

Кроме программ профилактики, представляют интерес практикующиеся в странах Запада и США организационно-правовые формы непосредственного участия населения в охране общественного порядка. К ним относятся добровольные полицейские организации, гражданские отряды патрулирования территории.

Добровольные полицейские организации, в отличие от регулярной профессиональной полиции, представляют собой организации, членами которых являются волонтеры, прошедшие предварительный отбор (на соответствие ряду требований, которые варьируются в различных регионах) и специальные образовательные полицейские курсы. Их деятельность основана на частичной занятости и не подразумевает оплаты труда. Эти организации осуществляют свою деятельность на основе нормативных правовых актов, которые регулируют дисциплинарные отношения, вопросы прохождения добровольной полицейской службы и выплаты материальных компенсаций и пенсионного обеспечения в случае получения травм или ранений во время дежурства. Каждый сотрудник добровольной полиции обладает всеми полномочиями и полнотой ответственности, как и регулярный полицейский.

В Российской Федерации добровольное участие граждан в пресечении и предупреждении правонарушений предусмотрено Федеральным Законом Российской Федерации от 2 апреля 2014 г. «Об участии граждан в охране общественного порядка», где устанавливаются принципы и основные формы участия граждан в охране общественного порядка, порядок создания и деятельности общественных объединений правоохранительной направленности, порядок и особенности деятельности внештатных сотрудников полиции, народных дружин, а также их правовой статус.

В частности граждане, наряду с участием в мероприятиях по охране общественного порядка, вправе принимать участие в поиске лиц, пропавших без вести, наделены полномочиями участвовать в работе координационных,

консультативных, экспертных и совещательных органов (советов, комиссий) по вопросам охраны общественного порядка.

В целях стимулирования граждан участвующих в обеспечении общественного порядка, народным дружинникам на государственном уровне предоставляются определенные льготы. Органы государственной власти и органы местного самоуправления могут предоставлять дружинникам проездные билеты на все виды транспорта *(за исключением такси)*.

Кроме того, по месту работы им предоставляется ежегодный дополнительный отпуск без сохранения заработной платы продолжительностью до 10 дней.

Также, органы государственной власти и местного самоуправления осуществляют меры социальной поддержки в виде личного страхования народных дружинников на период их участия в проводимых мероприятиях по охране общественного порядка, а также устанавливают дополнительные льготы и компенсации для народных дружинников, гарантии правовой и социальной защиты членов их семей в случае гибели народного дружинника, используют иные формы их материальной заинтересованности и социальной защиты.

В Российской Федерации органами местного самоуправления осуществляется страхование, путем заключения контракта, между государством и страховой компанией, сроком на 1 год, на основании предоставленных списков граждан. Финансирование осуществляется за счет регионального государственного бюджета.

К примеру, статьей 11 Областного закона Ростовской области от 8 июля 2014 года «Об участии граждан в охране общественного порядка на территории Ростовской области» устанавливаются социальные гарантии, предусматривающие в случае гибели, семье пострадавшего лица и лицам, находящимся на его иждивении, выплата денежной компенсации в размере 250 тыс. рублей, с последующим взысканием суммы с виновных лиц. При причинении тяжкого вреда здоровью – в размере 100 тыс. рублей, при причинении ущерба имуществу – возмещение стоимости ущерба.

В законодательстве Республики Казахстан следует заимствовать опыт Российской Федерации, четко определив форму коллективного участия граждан в охране общественного порядка, и их минимальное количество при коллективном участии.

В Республике Беларусь в крупных городах местными органами власти приняты Программы по борьбе с отдельными видами преступлений, так в частности, в г.Полоцке (Беларусь) была принята Программа по борьбе с кражами, ее целевое предназначение - вопросы профилактики краж всех форм собственности. В данной программе детально указаны мероприятия по противодействию кражам чужого имущества с активным взаимодействием с общественностью:

- подготовка местными органами власти информационных стендов с информацией по вопросам защиты жилищ, личной собственности от преступных посягательств, укрепленности жилищ, оборудования их средствами охранной сигнализации, действий при несанкционированном проникновении в жилища посторонних лиц;

- в местной газете, на радио, в телепередачах ввести постоянную рубрику по вопросам предупреждения хищений из жилищ и обеспечить постоянное использование тематики борьбы с кражами в своей работе;

- освещать факты участия граждан в предупреждении и оказании помощи в раскрытии преступлений;

- обязать водителей автобусов городских маршрутов периодически (не менее четырех раз за рейс) объявлять о возможном нахождении в общественном транспорте воров-карманников и о принятии пассажирами мер по сохранности своего имущества и другие мероприятия.

Вывод: Проведенный анализ изучения международного опыта добровольного участия граждан в пресечении и предупреждении правонарушений свидетельствует, что во многих странах как, Австралия, Великобритания, США, Канада, Германия, Индия институт добровольного участия граждан достаточно развит.

Значительным достижением в опыте зарубежных государств необходимо признать большое количество законов, специально направленных на предупреждение правонарушений.

Несмотря на то, что осуществление мер по предупреждению преступности имеет свою специфику в каждой из названных зарубежных государств, общими чертами, которые объединяют эти системы, являются разработка и принятие национальных законов, государственных и локальных программ по предупреждению правонарушений; организация единого координирующего органа по предупреждению правонарушений; вовлечение населения в предупреждение правонарушений; участие в международном сотрудничестве по предупреждению правонарушений.

В целях более эффективного противостояния преступным проявлениям в Республике Казахстан представляется целесообразным использовать следующие элементы зарубежной практики предупреждения правонарушений:

- совершенствовать принцип приоритета предупреждения правонарушений, характерный для многих зарубежных государств;

- имеются возможности для заимствования японского опыта установления, поддержания и развития отношений доверия между правоохранительными органами и обществом. В этом плане необходимо устанавливать полицейские будки в глубине кварталов для решения повседневных забот местных жителей. В настоящее время в нашей стране аналогичные будки устанавливаются, как правило, на главных площадях крупных городов, где эффект оказывается

минимальным. В этой связи предлагаем вышеуказанные будки устанавливать в проблемных районах города;

- представляется целесообразным по примеру европейских государств (Австрии, Бельгии, Франции) расширить полномочия местных исполнительных органов по вопросам предупреждения правонарушений по:

- планированию профилактической деятельности субъектов предупреждения правонарушений;

- установлению взаимодействия между государственными органами и общественными организациями;

- изысканию источников финансирования программ по предупреждению правонарушений, а также материальному и моральному стимулированию граждан, добровольно участвовавших в предупреждении правонарушений;

- в местном бюджете предусмотреть отдельные статьи по вознаграждению лиц, в том числе разработку финансовых механизмов для привлечения граждан и общественных организаций к работе по пресечению и предупреждению правонарушений;

- информирование общественности о проводимой профилактической работе;

- составление рейтинга населения в целях выявления уровня правовой культуры.

На основании изложенного, с учетом сложившейся социальной и экономической ситуации полагаем активизировать работу по принятию и реализации Программ по профилактике отдельных видов правонарушений местными органами власти в столице, городах республиканского значения и отдельных областях страны, что соответствует ст.6 Закона Республики Казахстан от 23 января 2001 г. «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан». Указанные Программы должны содержать положения об обязательном привлечении общественности к работе по пресечению и предупреждению правонарушений.

13. Информация по перечню вопросов Комитета ООН по правам человека в отношении второго периодического доклада Республики Казахстан

По пункту №3. Информация в части принятия всестороннего законодательства, направленного против дискриминации, включая сферу частной жизни. В частности, законодательство, которое запрещает дискриминацию прямого, косвенного и многократного характера; исчерчивающий список различных основ дискриминации, включая сексуальную ориентацию и гендерную идентичность; обеспечивающие эффективные средства правовой защиты в судебных и административных разбирательствах.

В Республике Казахстан основная норма, раскрывающая принцип не дискриминации, содержится в ст. 14 Конституции РК от 30 августа 1995 года:

1. Все равны перед законом и судом.

2. Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам». Данный перечень обстоятельств, по которым запрещается дискриминация, не является исчерпывающим, что дает возможность расширительного и прогрессивного толкования при применении данной статьи.

Защита от дискриминации закреплена в ст. 39 Конституции РК, в которой предусмотрено, что ни в каких случаях не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные ст. 14 Конституции.

Статья 19 Конституции РК указывает на то, что каждый вправе определять и указывать или не указывать свою национальную, партийную и религиозную принадлежность.

Очень важным при предупреждении дискриминации по признаку расы, национальности, языка является наличие в Кодексе об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года нормы, которая влечет усиление ответственности за совершение административного правонарушения по мотиву национальной, расовой и религиозной ненависти или вражды и квалифицируется как обстоятельство, отягчающее ответственность за правонарушение (*пункт 5 статьи 57*).

Недопущение пропаганды или агитации расового и национального превосходства отражено в пункте 3 статьи 20 Конституции РК.

Согласно пункту 3 статьи 5 Конституции РК «запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на... разжигание социальной, национальной, религиозной сословной и родовой розни...».

Конституционное положение о запрете на создание общественных объединений, деятельность которых направлена на разжигание расовой и

национальной розни, находит свое продолжение в Законе РК «Об общественных объединениях» от 31 мая 1996 года (*статья 5*).

В ст. 404 УК РК предусмотрена ответственность за создание общественного объединения, провозглашающего или на практике реализующего расовую, национальную, родовую, социальную, сословную или религиозную нетерпимость или исключительность.

Пункт 8 статьи 5 Закона РК «О политических партиях» от 15 июля 2002 года не допускает «создание политических партий по признакам профессиональной, расовой, национальной, этнической и религиозной принадлежности граждан...».

Статьей 13 Закона РК «О средствах массовой информации» от 23 июля 1999 года установлено, что «основаниями для приостановления выпуска (*выхода в эфир*) средства массовой информации в установленном законом порядке являются... пропаганда или агитация культа жестокости и насилия, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства».

В КоАП РК также предусмотрена ответственность за административные правонарушения в области печати и информации, включающие публикацию в средствах массовой информации, а также ввоз в Республику печатной продукции и материалов, «направленных на разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни...» (*статьи 434-1, 453*).

Пункт 8 статьи 4 Закона РК «О культуре» от 15 декабря 2006 года, ограничивая деятельность сферы культуры, запрещает пропаганду и агитацию социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства.

Согласно ст.9 КоАП РК: «В ходе производства по делам об административных правонарушениях все равны перед законом и судом. Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам»

Уголовный Кодекс РК от 3 июля 2014 года в главе 4 «Преступления против мира и безопасности человечества» содержит отдельную статью 174 УК РК «Возбуждение социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни», в которой выделен состав преступления, предусматривающий уголовную ответственность за возбуждение социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной вражды. В ст.145 УК РК «Нарушение равноправия человека и гражданина» указано, что прямое или косвенное ограничение прав и свобод человека (*гражданина*) по мотивам происхождения, социального, должностного или имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места

жительства, принадлежности к общественным объединениям или по любым иным обстоятельствам подлежит уголовной ответственности.

Политическое право участия в выборах гарантируется Конституционным Законом РК «О выборах в Республике Казахстан», в частности, в пункте 1 статьи 4 указано, что всеобщее активное избирательное право реализуется гражданами Республики вне зависимости от происхождения, расы, национальности и языка.

В Казахстане лица с расстройствами половой идентификации, кроме лиц с психическими расстройствами (*заболеваниями*), имеют право на смену пола согласно Приказа Министра здравоохранения и социального развития РК от 31 марта 2015 года № 187 «Об утверждении Правил медицинского освидетельствования и проведения смены пола для лиц с расстройствами половой идентификации».

В сфере труда реализуется норма о недискриминации, предусмотренная ст.6 Трудового кодекса РК «Запрещение дискриминации в сфере труда» от 23 ноября 2015 года:

«1. Каждый имеет равные возможности в реализации своих прав и свобод в сфере труда. Никто не может быть ограничен в правах в сфере труда, кроме случаев и в порядке, которые предусмотрены настоящим Кодексом и иными законами Республики Казахстан.

2. Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации при реализации трудовых прав по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства, возраста или физических недостатков, а также принадлежности к общественным объединениям.

3. Не являются дискриминацией различия, исключения, предпочтения и ограничения, которые в соответствии с законами Республики Казахстан устанавливаются для соответствующих видов трудовой деятельности либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите.

4. Лица, считающие, что они подверглись дискриминации в сфере труда, вправе обратиться в суд или иные инстанции в порядке, установленном законами РК».

Кроме того, Казахстан ратифицировал Конвенцию «О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин»: трудящиеся с семейными обязанностями, Конвенцию «О борьбе с дискриминацией в области образования», Конвенцию «О предупреждении всех форм дискриминации в отношении женщин» 1979 года, Конвенцию «О ликвидации всех форм расовой дискриминации» 1969 года. Также является Стороной Конвенции «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин», (*ратифицирована 29 июня 1998 года*) и факультативного протокола к ней (*ратифицирован 4 июля 2001 года*).

По пункту №6. Информация касательно мер по принятию законодательства, криминализирующее домашнее насилие; переквалификации насилия и других принудительных действий сексуального характера в сторону государственного обвинения, а также исключения статей, касающиеся посредничества и примирения сторон с преступником.

Казахстан всегда руководствовался основополагающими принципами мирового сообщества о соблюдении прав и свобод человека и принимает все необходимые меры поэтапного осуществления этих принципов.

На сегодняшний день Казахстан расширяя свои возможности, присоединился почти к тридцати международным договорам по правам человека. В частности, к Конвенции «О ликвидации всех форм расовой дискриминации» (1965 года), Конвенции «Против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания» (1984 года).

С 1997 года страна приступила к реализации «Концепции государственной политики по улучшению положения женщин», которая предусматривает осуществление конституционных принципов равноправия, гарантии прав и свобод, защиты чести и достоинства женщин.

С момента присоединения в 1998 году к Конвенции «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин», Казахстан возложил на себя все обязанности по защите женщин от всех форм дискриминации.

Поэтому в том же 1998 году, Указом Главы государства была создана Национальная комиссия по делам семьи и женщин. Комиссия является Консультативно-совещательным органом при Президенте РК, обеспечивающая защиту интересов семьи, необходимых условий для участия женщин в политической, социальной, экономической и культурной жизни страны.

Вместе с тем, одним из направлений по предотвращению насилия в отношении женщин является реализация постановления Правительства РК «Об организации взаимодействия государственных органов, организаций и общественных объединений, занимающихся проблемами насилия в отношении женщин» (от 12 марта 2001 года).

Как и большинство стран в Казахстане действует специальный закон о предотвращении домашнего насилия. В 2009 году вступил в силу Закон РК «О профилактике бытового насилия», основными принципами которого являются:

- законность;
- гарантирование соблюдение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина;
- недопустимость причинения физического и психологического страдания;
- поддержка и сохранение семьи;
- конфиденциальность;
- индивидуальный подход к каждому человеку, находящемуся в трудной жизненной ситуации;

приоритет превентивных мер профилактики бытового насилия над репрессивными.

Норма, устанавливающая административную ответственность за противоправные действия в сфере семейно-бытовых отношений, была введена еще в 2008 году и предусмотрена в действующем КоАП от 5 июля 2014 года.

При этом под семейно-бытовыми отношениями, понимаются отношения между супругами, бывшими супругами, лицами, проживающими или проживавшими совместно, близкими родственниками, лицами, имеющими общего ребенка (*детей*).

По пунктам №11 и 12. Информация в части изменения определения «пыток» в ст.416 Уголовного кодекса, совершенных должностными лицами при исполнении и по обеспечению того, чтобы наказание за совершение преступления в виде пыток было соразмерно с тяжестью преступления.

Статья 146 УК РК предусматривает наказание за умышленное причинение физических и (*или*) психических страданий, совершенное следователем, лицом, осуществляющим дознание, или иным должностным лицом либо другим лицом с их подстрекательства либо с их ведома или молчаливого согласия, с целью получить от пытаемого или другого лица сведения или признания либо наказать его за действие, которое совершило оно или другое лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера.

Если за перечисленные неправомерные действия предусмотрены наказания в виде штрафа в размере до пяти тысяч месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо ограничением свободы на срок до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, то за деяние, совершенное:

- 1) группой лиц или группой лиц по предварительному сговору;
- 2) неоднократно;
- 3) с причинением средней тяжести вреда здоровью;
- 4) в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, или несовершеннолетнего,

законодатель предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок от трех до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Наказание в виде лишения свободы на срок от пяти до двенадцати лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет предусматриваются за деяние, повлекшее причинение тяжкого вреда здоровью или по неосторожности смерть потерпевшего.

При этом не признаются пыткой физические и психические страдания, причиненные в результате законных действий должностных лиц.

Необходимо обратить внимание на приказ Генерального Прокурора РК от 30 марта 2015 года № 50 «Об утверждении Инструкции по организации надзора за законностью досудебной стадии уголовного процесса», где освещаются вопросы надзорной деятельности за соблюдением законности в уголовном процессе по противодействию пыткам и другим видам жестокого обращения с гражданами.

В соответствии с требованиями данной Инструкции, органы прокуратуры устанавливают контроль за рассмотрением любой информации о применении пыток и иных незаконных методов ведения досудебного расследования, связанных с жестоким обращением, обеспечивая незамедлительное закрепление всех обстоятельств произошедшего.

В случае поступления в органы прокуратуры заявлений (*сообщений*) о пытках при наличии достаточных данных, указывающих на признаки уголовного правонарушения, незамедлительно принимаются меры по их регистрации в ЕРДР и обеспечиваются расследование и принятие законного процессуального решения.

Факты, сопряженные с причинением потерпевшему физических и (*или*) психических страданий, совершенные должностным лицом для достижения незаконных целей, указанных в диспозиции статьи 146 УК, квалифицируются по данной норме уголовного закона.

В случае выявления неправильной квалификации по фактам пыток незамедлительно принимаются меры прокурорского реагирования в соответствии с требованиями уголовного и уголовно-процессуального законодательства.

Инструкция предусматривает необходимость рассмотрение вопроса о привлечении к уголовной ответственности как сотрудников органов уголовного преследования, допустивших пытки, так и должностных лиц, при попустительстве либо подстрекательстве которых эти действия допущены.

В случае указания в заявлении или сообщении на являющееся нарушение прокурор безотлагательно организует выезд на место, принимает меры к прекращению пыток.

Также при проведении досудебного расследования по заявлениям и сообщениям о применении пыток обеспечивается всестороннее, полное и объективное исследование обстоятельств дела.

При проведении допросов потерпевшего (*их*) и подозреваемого (*ых*) обеспечивается соблюдение всех процессуальных прав, включая возможность реализации ими права на защиту.

По уголовным делам данной категории обеспечивается проведение в отношении потерпевшего (*их*) и подозреваемого (*ых*) судебно-психологической экспертизы на предмет установления индивидуальных особенностей восприятия и оценки исследуемых событий, обнаружения у испытуемых

признаков склонности ко лжи, вымыслу, передаче ложных воспоминаний. Для выяснения вопроса о причинении потерпевшему (*им*) физических или нравственных страданий назначаются судебно-медицинская, комплексная психолого-психиатрическая или иные экспертизы.

По уголовным делам указанной категории принимаются исчерпывающие меры по восстановлению нарушенных прав и свобод человека, а также реализации права на возмещение причиненного уголовным правонарушением ущерба.

В целях предупреждения этих видов уголовных правонарушений выясняются причины и условия, способствующие их совершению, и принимаются предусмотренные законом меры по их устранению. Информированы средства массовой информации о результатах досудебного расследования.

По пункту №26. Информация касательно мер, принятых для обеспечения как в законодательстве, так и на практике свободного осуществления права на свободу объединений.

В соответствии с положениями Конституции в РК признаются идеологическое и политическое многообразие (*ст.5 Конституции*).

Положение Конституции также регламентирует равенство всех общественных объединений перед законом. Не допускается незаконное вмешательство государства в дела общественных объединений и общественных объединений в дела государства, возложение на общественные объединения функций государственных органов.

В настоящее время в Казахстане созданы все необходимые правовые и политические условия для развития институтов гражданского общества – неправительственных организаций, в том числе общественных объединений и политических партий.

Порядок регистрации общественных объединений регламентируется отдельным законодательным актом Законом Республики Казахстан «Об общественных объединениях», принятый в 1995 году.

Закон РК «Об общественных объединениях» регулирует общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами права на свободу объединений, а также созданием, деятельностью, реорганизацией и ликвидацией общественных объединений.

УК РК содержит понятие «лидер общественного объединения», как специальный субъект преступления.

В соответствии с пунктом 21 статьи 3 УК РК лидером общественного объединения признается руководитель общественного объединения, а также иной участник общественного объединения, способный посредством своего влияния и авторитета единолично оказывать управляющее воздействие на деятельность этого общественного объединения.

Необходимость выделения «лидера общественного объединения» отдельным квалифицирующим признаком вызвано особой общественной опасностью его противоправных действий.

Такой квалифицирующий признак введен в крайне ограниченное число составов уголовных правонарушений (*6 составов*): нарушение равноправия граждан; возбуждение социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни; создание, руководство экстремистской группой или участие в ее деятельности; пропаганда терроризма либо экстремизма или публичные призывы к совершению акта терроризма либо экстремизма; создание, руководство террористической группой и участие в ее деятельности; незаконное вмешательство членов общественных объединений в деятельность государственных органов (*ст. 174 УК РК*).

14. Раздел к информации о достижении Казахстаном демократических принципов и соответствующих международных (европейских) стандартов, а также сравнительный анализ международной практики их обеспечения

Казахстан, став независимым государством и равноправным членом мирового сообщества, активно демонстрирует важность работы в области защиты прав человека и демократизации общества, концентрируя усилия на формировании правовых рамок и создании механизма его обеспечения. За годы независимости Республикой Казахстан предприняты серьезные шаги по закреплению международных стандартов в области прав человека в национальном законодательстве.

Противодействие пыткам. За последние несколько лет наша страна достигла серьезного прогресса в области обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина, противодействия пыткам. Республика Казахстан является полноправным участником более 60 многосторонних универсальных международных договоров в сфере прав человека, Правительством страны принимаются программные документы и планы мероприятий по выполнению рекомендаций Комитета ООН против пыток, направленные на совершенствование законодательства, информирование общественности и повышения профессионализма сотрудников правоохранительных органов.

Статья 5 Всеобщей Декларации прав человека закрепляет: «Никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению и наказанию». Аналогичная норма сформулирована в ст.7 Международного пакта о гражданских и политических правах и ст.3 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Последующим шагом в борьбе с применением пыток явилось принятие в 1984 году в рамках ООН специализированной конвенции против пыток, участницей которой является Республика Казахстан. Значение данного документа неоспоримо, поскольку в нем дано определение пыток (ст.1), кроме того, он прямо возлагает на государства - участников обязательство обеспечения криминализации всех актов пыток в соответствии с их уголовным законодательством, включая соучастие в них и неоконченные преступления.

Таким образом, следует констатировать, что пытки представляют собой преступление по международному праву, в отношении которого конвенционно не исключен универсальный порядок установления юрисдикции. Это указывает на существенную специфику данного преступления, которая по нашему мнению, состоит в его заведомой направленности против универсальных гуманитарных ценностей, освященных международным сообществом. Каждое государство обязано защищать достоинство личности безотносительно к тому, насколько непосредственно конкретный акт пыток касается его интересов, поскольку это преступление представляет собой посягательство против

объекта, находящегося с определенных пор под покровительством международного правопорядка.

В международном уголовном праве на данный момент не сформировалось общепринятых определений и признаков международного преступления и преступления международного характера, точных критериев подразделения преступлений по международному праву на указанные категории, что приводит к существенным разночтениям при попытке привязать к таковым закрытые перечни преступных актов.

Ст.7 п.1 а) Римского статута Международного уголовного суда, определяющая, какие деяния являются преступлениями против человечности указывает пытки.

В отечественном законодательстве появилось определение понятия «пытка» 21 декабря 2002 года после внесения изменений и дополнений в Уголовный кодекс страны. Принятый закон, существенно изменил не только содержание отдельных статей Уголовного кодекса, но и концепцию преступления и наказания в соответствии с новой тенденцией по смягчению карательной политики государства в области уголовного правосудия.

Ответственность за применение пыток регламентирована ст.141-1 УК РК с учетом последних внесенных изменений и дополнений.

До внесения изменений и дополнений в Уголовный кодекс отечественное уголовное право вообще не знало понятия «пытка», несмотря на то, что пытки запрещались Конституцией страны, Уголовно-процессуальным кодексом и другими законами. Отсутствие понятия пытки в национальном праве способствовало пониманию правоприменителями обязательств, вытекающих из таких международных договоров РК как Конвенция против пыток, Европейская Конвенция прав человека и основных свобод и Международного Пакта о гражданских и политических правах.

Особо значимым с точки зрения прав человека, предотвращение пыток и соблюдения международных обязательств был вопрос о криминализации пыток. Ст.4 Конвенции против пыток требует от государств – участников Конвенции рассматривать в качестве преступлений собственно пытку, попытку причинения пытки и соучастие в пытке.

Ранее отсутствие в уголовном праве специальной нормы, криминализующей пытки, в целом не препятствовало осуществлению уголовного преследования должностных лиц, применяющих недозволенные методы ведения следствия. Однако, поскольку уголовное право не представляло адекватного определения «пытки», правоприменитель не мог в полной мере осознавать ее общественную опасность и ее характеристики как преступления, что несомненно негативно сказывалось на эффективности борьбы с этими правонарушениями.

Проблема эффективного использования правозащитного потенциала прокуратуры в системе органов государства не без основания относится к разряду самых актуальных. По инициативе органов прокуратуры разработаны и

действуют совместные ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы противодействия пыткам.

Приказом Генерального Прокурора Республики Казахстан 1 февраля 2010 года утверждена Инструкция о проверке заявлений о пытках и иных незаконных методах, связанных с жестоким обращением с лицами, вовлеченными в уголовный процесс и содержащихся в специализированных учреждениях, и их предупреждению.

Инструкция регламентирует порядок реализации надзорных полномочий органов прокуратуры по защите конституционных прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве и надлежащего выполнения обязательств, вытекающих из Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания и иных ратифицированных Республикой Казахстан международных договоров.

В целях своевременного и качественного медицинского освидетельствования на предмет наличия телесных повреждений у лиц, находящихся в изоляторах временного содержания, следственных изоляторах и учреждениях уголовно-исполнительной системы, а также обратившихся с жалобой о причинении им телесных повреждений, 1 февраля 2010 года утвержден совместный приказ «Об обеспечении обязательного участия специалистов в области судебной медицины в проведении медицинского освидетельствования на предмет наличия телесных повреждений у лиц, находящихся в изоляторах временного содержания, следственных изоляторах и учреждениях уголовно-исполнительной системы»

3 февраля 2010 года утвержден совместный приказ «О взаимодействии правоохранительных органов и субъектов гражданского общества при осуществлении проверок жалоб о пытках и иных недозволенных методах ведения дознания и следствия, а также уголовного преследования по данным фактам». Данный нормативный правовой акт нацелен на обеспечение всестороннего и объективного рассмотрения заявлений и сообщений о пытках и иных недозволенных методах ведения следствия и дознания, а также недопущения неправомерного вмешательства в деятельность следователя или лица, производящего дознание.

Согласно ст.17 Факультативного Протокола к Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Казахстан должен создать национальный превентивный механизм, независимый от государства.

Основные функции, которые выполняют учреждения, задействованные в национальном превентивном механизме (далее - НПМ) это посещение мест содержания под стражей и подготовка по итогам посещений отчетов и рекомендаций для государства.

Необходимо отметить, что для Казахстана этот механизм далеко не новый, основы НПМ в нашей стране действуют давно, в частности, это и институт Уполномоченного по правам человека, и общественные

наблюдательные комиссии, которые действуют в пенитенциарной системе и правоохранительных органах государства.

В связи с ратификацией Протокола, Казахстан принимает меры по совершенствованию действующего механизма и обеспечения его независимости от государства, а также возможном содействии его работе путем финансирования расходов по посещению мест содержания под стражей и подготовке отчетов по итогам посещений. В Казахстане деятельность НПО государством не регулируется, так как это противоречит Факультативному протоколу к Конвенции против пыток, а также Парижским принципам, основным рекомендациям ООН по созданию независимых правозащитных учреждений. Законодательство страны в данной сфере нацелено на обеспечение прозрачности деятельности НПО и одновременно его независимости.

Рекомендации НПО согласно Факультативному протоколу к Конвенции ООН против пыток учитываются в законодательстве и правоприменительной практике. С учетом рекомендаций Комитета ООН против пыток Правительством РК утвержден План мероприятий на 2010 – 2012 годы, которым предусматривался ряд организационных, информационных и образовательных мероприятий, направленных на противодействие и борьбу с пытками.

Имплементированы нормы Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, совершенствованию законодательства по вопросам проведения психиатрической и судебно-медицинской экспертиз, совершенствованию механизмов осуществления реабилитации жертв пыток, ратификации Римского статуса Международного уголовного суда.

Рекомендации специального докладчика Комитета ООН Манфреда Новака связаны с улучшением ситуации по противодействию жестокому обращению и пыткам в отношении лиц, в закрытых и специализированных учреждениях. В частности, он подчеркнул необходимость определения четкой законодательной квалификации преступлений, связанных с применением пыток, отстранения от явно выраженного карательного подхода, принятого в пенитенциарной политике и практике Казахстана (включая применение чрезмерно продолжительных сроков тюремного заключения и использование режимов, при которых в качестве наказания широко применяется ограничение связи с внешним миром). В качестве ключевой рекомендации Манфред Новак отметил создание эффективного и независимого механизма расследования дел о пытках.

В городе Женеве в рамках XII сессии Совета по правам человека Организации Объединенных Наций состоялся интерактивный диалог и обсуждение ежегодного доклада Манфреда Новака. Специальный докладчик сделал общий обзор и оценку ситуации с правами человека в контексте противодействия пыткам в рамках своего международного мандата. Отдельно он остановился на итогах своего, в том числе и в Казахстан в мае 2009 года.

Как заявил спецдокладчик, в Казахстане отмечается существенный прогресс в вопросах предупреждения и противодействия пыткам. По его мнению, условия содержания в местах лишения свободы в Казахстане значительно улучшились в последние годы, пытки не являются систематическими и не носят распространенный характер.

Совет ООН по правам человека позитивно воспринял информацию представителя Правительства Казахстана о мерах, принимаемых по реализации рекомендаций специального докладчика и Комитета ООН против пыток.

Новым Уголовным кодексом предусмотрена ответственность за применение пыток (ст.146), согласно диспозиции указанной статьи, под пытками понимается умышленное причинение физических и (или) психических страданий, совершенное следователем, лицом осуществляющим дознание, или иным должностным лицом либо другим лицом с их подстрекательства либо с их ведома или молчаливого согласия, с целью получить от пытаемого или другого лица сведения или признания либо наказать его за действие, которое совершили оно или другое лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера.

Таким образом, по нашему мнению диспозиция статьи 146 УК РК соответствует рекомендациям Комитета ООН против пыток и приведена в соответствие с требованиями Конвенции ООН против пыток и других видов жестокого или унижающего достоинство обращения и наказания.

Реформирование уголовно-исполнительной системы. Казахстан существенно реформировал свою пенитенциарную службу, улучшились бытовые условия осужденных, качество медицинских услуг, развивается система образования и профессионального обучения осужденных и др.

В целях минимизации вовлечения граждан в сферу уголовной юстиции, экономии мер уголовной репрессии созданы условия для более широкого применения уголовно-правовых мер, не связанных с изоляцией от общества. Вводится проект «Вместо тюрем - пробация и электронные браслеты». Целью данного проекта является вывод Казахстана из числа 50 стран лидирующих по «тюремному населению».

Опыт зарубежных стран по данному вопросу показал, что в Дании, Швеции, Финляндии и Норвегии, где фиксируется сравнительно невысокий уровень преступности, государственная служба пробаций представляет собой госучреждение, которое заботится об общественной безопасности, работая с людьми, которые отбывают уголовное наказание не в местах лишения свободы, а в обществе (условные наказания, принудительные работы) и помогает бывшим заключенным вернуться в общество (ресоциализация осужденных).

На сегодняшний день более 60 стран мира активно используют электронные браслеты как альтернативную меру наказания. Особенно активно такие меры контроля над преступниками используются в США, Великобритании и странах Евросоюза.

Ожидаемые результаты: Более эффективное обеспечение защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина от преступных посягательств, снижение рецидивной преступности, сокращение тюремного населения, получение осужденными образования и профессии, совершенствование системы профилактики правонарушений, а также выявление, изучение, устранение способствующих им причин и условий и возвращение в общество законопослушных граждан. Основными принципами и инструментами развития пробации являются законность, равенство всех перед законом, гуманизм, демократия и гласность, соблюдение гарантий прав и свобод граждан, неприкосновенности частной жизни, приоритета превентивных мер профилактики правонарушений над репрессивными.

Задержание - как мера процессуального принуждения. В целях недопущения нарушений конституционных прав граждан детализирован порядок задержания подозреваемых. Защита прав и интересов участников уголовного процесса обеспечивается институтом следственного судьи и несменяемого процессуального прокурора, что минимизирует факты пыток.

При подготовке Уголовного Кодекса были учтены замечания Конституционного Совета, касающиеся понятия «фактическое задержание» (ст.128 УПК РК). Установлено, что оно определяется с момента реального ограничения свободы, включая свободу передвижения, вне зависимости от придания задержанному какого-либо процессуального статуса. Срок доставления будет входить в общий срок фактического задержания, о чем должно быть указано в протоколе задержания.

Указанные нововведения соответствуют нормам международного права и ст.9 Международного пакта о гражданских и политических правах, принятого резолюцией Генеральной Ассамблеи от 16.12.1966 года, согласно которой никто не может быть подвергнут произвольному аресту.

Выборное законодательство в целом соответствует общепризнанным международным нормам, в том числе Документу Копенгагенского совещания Конференции ОБСЕ по человеческому измерению, принятому 29 июня 1990 года. Основная задача совершенствования выборного процесса состоит в том, чтобы наиболее полно охватить избирательные стандарты, приведенные в документах Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), точно определив в законе и практике его применения механизмы реализации прав всех участников процесса.

В настоящее время избирательная система Казахстана почти полностью охватывает все уровни власти и продолжает развиваться параллельно с реформированием и модернизацией всей политической системы страны.

В 2004 году в Закон «О выборах» были внесены изменения и дополнения, нацеленные на проведение открытых и справедливых выборов, отвечающих современным демократическим требованиям.

Ряд новшеств в выборном законодательстве страны направлен на расширение роли партий в выборном процессе, создание кандидатам и партиям

равных возможностей для участия в избирательной кампании, расширение возможностей участия граждан страны в выборах. Согласно обновленному закону, в нашей стране исключены безальтернативные выборы.

Кроме того, к наиболее значимым нововведениям можно отнести закрепление в законе нового принципа формирования избирательных комиссий. Они формируются мажоритарно по представлению политических партий, а не местными исполнительными органами, как было раньше.

Важным этапом демократизации избирательного законодательства стало исключение наиболее критикуемых общественностью норм, согласно которым не могли быть зарегистрированы в качестве кандидатов на выборные должности лица, привлекавшиеся в течение года перед регистрацией к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционного правонарушения, а также лица, на которые в течение года перед регистрацией налагалось в судебном порядке административное взыскание за умышленное правонарушение.

Значительно расширены права и гарантии доверенных лиц и наблюдателей. Серьезные изменения коснулись процесса учета избирателей и составления их списков.

Таким образом, в результате изменений, внесенных в закон, были сняты все препятствия для активного участия граждан в выборном процессе и создана возможность для полной реализации ими конституционного права избирать и быть избранными.

Следует подчеркнуть, что ряд международных экспертов дал положительную оценку закону. Они подчеркнули, что принятые изменения и дополнения в Конституционный закон «О выборах в Республике Казахстан» обеспечивают проведение выборов в соответствии с копенгагенским документом по человеческому измерению ОБСЕ.

Впредь кандидаты могут определить доверенных лиц в количестве, не превышающем трех человек на каждый избирательный участок в соответствующем избирательном округе. Ранее их количество не ограничивалось, что изначально ставило кандидатов в неравные условия.

Иностранцам запрещается участвовать в избирательной кампании. До официального объявления итогов выборов не допускается проведение мероприятий, способствующих оказанию воздействия на членов избирательных комиссий. Данная норма позволит поднять объективность работы избирательной комиссии.

Введено право голосования по открепительным удостоверениям на право голосования. Отныне избиратель, если он в день голосования будет находиться вне пределов места официальной регистрации, вправе в соответствующем избирательном участке на основании личного заявления получить открепительное удостоверение и проголосовать в месте пребывания в день голосования.

На сегодняшний день Республика Казахстан является демократическим государством с установившимся электоральным циклом. В соответствии с Конституцией и Конституционным законом «О выборах в Республике Казахстан», выборные кампании разных уровней в нашей стране проходят регулярно.

Делегация ЦИК РК, побывавшая на сессии Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ ОБСЕ) в г.Варшаве, обратила внимание участников на то, что избирательное законодательство Казахстана в целом соответствует стандартам Копенгагенского документа.

Действующая законодательная база Казахстана дает возможность проводить избирательную кампанию открыто, прозрачно, справедливо. Более того, в казахстанское избирательное законодательство введены нормы, которые не предусмотрены в избирательных законодательствах государств, имеющих давние демократические традиции. Одно из таких преимуществ - статьи закона о международных наблюдателях, которые в наших избирательных кампаниях участвуют тысячами, тогда как в ряде развитых государств на избирательные участки их не допускают из-за отсутствия соответствующей нормы закона.

Предлагая меры по совершенствованию института участия международных наблюдателей в выборном процессе, полагаем необходимым обратить внимание на необходимость адаптирования выборного законодательства стран - участниц ОБСЕ к принципам Копенгагенского документа 1990 года, в том числе по вопросу о статусе и деятельности международных наблюдателей. То обстоятельство, что в состав миссий ОБСЕ по наблюдению за выборами в нашей стране включаются лишь представители одних и тех же стран, не всегда соответствует принципам равенства и открытости, провозглашенным ОБСЕ.

Право на свободу объединения закреплено в обязательствах ОБСЕ по человеческому измерению, а также в основных международных документах по правам человека. Согласно им, ОБСЕ и 56 его государств-участников должны создавать условия для того, чтобы каждый человек мог в полной мере обладать своими правами и основными свободами.

Гарантии свободы мирного собрания в Казахстане содержатся в Конституции страны, правовое регулирование заложено в Законе «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в РК». Наряду с этим, действуют другие нормативно-правовые акты, регулирующие свободу мирных собраний, нормативными правовыми актами предусмотрена ответственность за нарушение законодательства в этой сфере.

Государство принимает меры по соблюдению указанных прав и в целом они соблюдаются. Свидетельством тому служит небольшое количество обращений в суды о нарушении указанных прав.

Право на объединение в Республике Казахстан регулируется статьями 5 и 23 Конституции, разделом VII главы 2 Гражданского кодекса, законами о

некоммерческих организациях, о политических партиях, об общественных объединениях, о профсоюзах, о свободе вероисповедания и религиозных объединениях, некоторыми положениями законодательства о национальной безопасности и противодействии экстремизму, уголовным, административным и налоговым законодательствами, а также целым рядом подзаконных актов: инструкциями, правилами, положениями и т.д.

Свобода объединения предоставляет людям право коллективно выражать, преследовать и отстаивать общие интересы точно так же, как их выражает, преследует и отстаивает отдельный человек.

Гарантии права на объединение содержатся в основных международных документах по правам человека – Всеобщей декларации прав человека (статья 20), Международном пакте о гражданских и политических правах (статья 22), во многих конвенциях ООН и региональных документах по правам человека.

Ряд положений, касающихся обязательств по обеспечению права на объединение, содержатся в документах ОБСЕ, принятых на совещаниях этой организации.

Республика Казахстан ратифицировала Международный пакт о гражданских и политических правах, а при вступлении в ООН и ОБСЕ взяла на себя определенные обязательства по соблюдению основных прав и свобод человека, в том числе права на объединение.

Обязательства заключаются не только в закреплении в Конституции и национальном законодательстве права на объединение, но и в восприятии современной трактовки этого права, его регулирования и законности, обоснованности и соразмерности вводимых ограничений.

Таким образом, речь идет не только о политическом обязательстве гарантировать право на объединение, но и о том, как это обязательство должно реализовываться в конкретных ситуациях.

Свобода вероисповедания. Важность феномена свободы вероисповедания признана международной практикой. Статья 18 Всеобщей Декларации прав человека принятой ООН в 1948 году гласит «Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии».

Конституция Республики Казахстан защищает свободу вероисповедания. С момента обретения независимости наша страна может по праву гордиться достижениями в области закрепления демократических основ в религиозной сфере.

В Конституции страны четко закреплено «Каждый имеет право на свободу совести». Свобода совести является абсолютным правом человека и не подлежит ограничениям, ни при каких обстоятельствах. В настоящее время Казахстаном проводится взвешенная и эффективная государственная политика в сфере религии, эффективно осуществляется взаимодействие религиозных объединений с государственными и правоохранительными органами.

О распространении религиозной литературы в Казахстане. В соответствии с действующим законодательством распространение религиозной

литературы возможно в строго отведенных местах. За несоблюдение данного правила предусмотрена установленная законом ответственность.

В случае если религиоведческая экспертиза обнаружит в содержании материалов экстремистские идеи, наступает уголовная ответственность в соответствии с нормами уголовного законодательства.

В соответствии с установленным порядком религиозная литература свободно распространяется в местах религиозных сооружений, в духовно-образовательных организациях и специальных стационарных помещениях, которые определяются местными исполнительными органами.

Данная мера направлена на предупреждение фактов терроризма и религиозного экстремизма, а также на недопущение случаев вовлечения граждан в противоправную экстремистскую деятельность.

Уголовным Кодексом предусмотрена ответственность за прохождение обучения террористической деятельности, а также за участие граждан Казахстана в вооруженных конфликтах на территории иностранного государства.

Полагаем, что установленный порядок распространения религиозной литературы на территории Казахстана, по нашему мнению, в целом не противоречит нормам международного права и нацелен на эффективное осуществление профилактических мероприятий.

Повышение профессионального уровня сотрудников правоохранительных органов и научно-исследовательская деятельность. Проводится работа по повышению образовательного уровня работников правоохранительной сферы и прокуратуры страны.

Особое внимание уделяется изучению норм международного права, основополагающих международных конвенций, а также совершенствованию деятельности по защите конституционных прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве, надлежащего выполнения обязательств, вытекающих из Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания и иных ратифицированных Республикой Казахстан международных договоров.

Академией активно реализуется взаимодействие с образовательными и научными учреждениями органов прокуратуры стран СНГ и дальнего зарубежья, а также рядом международных организаций, получивших аккредитацию в Казахстане.

Неотъемлемой составляющей деятельности Академии является научно-исследовательская работа, которая включает в себя проведение фундаментальных и прикладных научных исследований в соответствии с потребностями в практической деятельности, а также по вопросам соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

В настоящее время совместно с органами правопорядка страны согласованы темы научных исследований, составляются планы научно-исследовательских работ, предполагается привлечение авторитетных

иностранных экспертов, судей, прокуроров и сотрудников полиции из передовых стран.

Планируется, что результаты проводимой работы будут представлены широчайшим спектром: коллективные и индивидуальные монографии, учебники (электронные и печатные), учебные пособия, методические пособия, методические рекомендации, методические указания, аналитические справки и сообщения.