



ҚАЗАҚСТАН
РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ
БАС ПРОКУРАТУРАСЫ



ҚАЗАҚСТАН
РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ
ІШКІ ІСТЕРМИНИСТРЛІГІ



ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ
ЭКОНОМИКАЛЫҚ
ҚЫЛМЫСҚА ЖӘНЕ СЫБАЙЛАС
ЖЕМҚОРЛЫҚҚА
ҚАРСЫ КҮРЕС АГЕНТТІГІ
(ҚАРЖЫ ПОЛИЦИЯ)
(ҚАРЖЫ ПОЛИЦИЯ)



ҚАЗАҚ
ГУМАНИТАРЛЫҚ ЗАҢ
УНИВЕРСИТЕТІ

С. Зиманов атындағы іргелі және қолданбалы ғылымдар академиясы
Мемлекет және құқық ғылыми зерттеу институты

Академия фундаментальных и прикладных наук имени С. Зиманова
Научно-исследовательский институт государства и права

«ҚАЗАҚСТАННЫҢ
ҚҰҚЫҚ ҚОРҒАУ ОРГАНДАРЫН ЖЕТІЛДІРУ:
НЕГІЗГІ МӘСЕЛЕЛЕРІ ЖӘНЕ ШЕШУ ЖОЛДАРЫ»

Халықаралық ғылыми-тәжірибелік конференцияның материалдар
ЖИНАҒЫ

СБОРНИК

материалов международной научно-практической конференции
«МОДЕРНИЗАЦИЯ
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ КАЗАХСТАНА:
КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ»

УДК 340
ББК 67.4
Қ 18

Редакционная коллегия:

Д.ю.н., профессор Жиренчин К.А. (председатель), д.ю.н., профессор КазГЮУ
Идрышева С.К. (ответственный секретарь), к.ю.н., доцент Оразбаева А.А.,
Әділбекқызы С., Дерібсалин Т.Б.

Қ 18

«Қазақстанның құқық қорғау органдарын жетілдіру: негізгі мәселелері және шешу жолдары»: халықар. ғыл.-тәж. конф. материалдар жинағы = «Модернизация правоохранительных органов Казахстана: ключевые проблемы и решения»: сб. мат. междунар. науч.-практ. конф. Астана: ТОО «КазГЮУ Консалтинг», 2013. – 252 с.
ISBN 978-601-80377-5-7

Осы жинаққа Қазақстан Республикасының Президенті Әкімшілігінің Құқық қорғау жүйесі бөлімінің бастамасы бойынша 2013 жылы 17 мамырда Қазақ Гуманитарлық Заң Университетінде өткен «Қазақстанның құқық қорғау органдарын жетілдіру: негізгі мәселелері және шешу жолдары» тақырыбындағы халықаралық ғылыми-тәжірибелік конференцияға қатысушылардың материалдары енді.

В сборник включены материалы участников международной научно-практической конференции «Модернизация правоохранительных органов Казахстана: ключевые проблемы и решения», состоявшейся в Казахском Гуманитарно-Юридическом Университете 17 мая 2013 г. по инициативе Отдела правоохранительной системы Администрации Президента Республики Казахстан.

УДК 340
ББК 67.4

ISBN 978-601-80377-5-7

© Коллектив авторов, 2013
© КазГЮУ, 2013

СОДЕРЖАНИЕ

Нарикбаев М.С.	Вступительное слово	3
Шпекбаев А.Ж.	Приветствие	5
Демеуов М.Г.	Приветствие	8
Асанов Ж.К.	Приветствие	11
Бекназаров Б.А.	Приветствие	18
Сулейменов К.Ш.	Некоторые проблемы модернизации правоохранительной системы Республики Казахстан	21
Когамов М.Ч.	Модернизация правоохранительной системы Казахстана: история и современность, реалии и перспективы	24

Глава 1. Основные направления модернизации правоохранительных органов Казахстана

Тугел А.К.	Модернизация правоохранительной системы	28
Kenneth J. Fairfax	Law Enforcement Modernization: A Critical Part of Kazakhstan's Development Goals	30
Турецкий Н.Н.	Индекс доверия населения к правоохранительным органам	36
Бейсов Б.М.	Модернизация правоохранительных органов Казахстана, ключевые проблемы и решения	40
Айтмагамбетов М.М., Оразбаева А.А.	О проекте новой редакции Уголовного кодекса Республики Казахстан	44
Пен С.Г.	Модернизация правоохранительной системы Республики Казахстан	47

Глава 2. Приоритеты развития кадровой политики правоохранительных органов

Сарпеков Р.К.	Реализация реформы правоохранительной службы в законотворческой деятельности	52
Нарынов С.С.	Автоматизированная оценка общественного мнения о деятельности силовых структур в разрезе кадровой политики	56
Кызылов М.А.	ҚР ІІМ білім беру ұйымдарында құқықтық пәндер оқытушыларын дайындаудың проблемалары	61
Ким К.В.	Допустимость доказательств в уголовном процессе Республики Казахстан	64
Идрышев А.А.	Некоторые пути совершенствования правоохранительной деятельности	69

Глава 3. Уголовно-исполнительная система в условиях модернизации

Чукмантов Д.С.	Теоретические проблемы совершенствования уголовно- исполнительного законодательства Республики Казахстан	73
Балтабаев К.Ж.	Проблемы исполнения судебных актов в контексте модернизации правоохранительной системы	83
Сатбаева К.Х.	Уголовно-исполнительная система Республики Казахстан в условиях модернизации	85

Казиев З.Г.	О некоторых социальных и организационно-правовых аспектах совершенствования деятельности подразделений Министерства юстиции Республики Казахстан в рамках модернизации правоохранительной системы страны	91
Аккулев А.Ш.	Организационные вопросы увеличения числа осужденных на оплачиваемых работах в местах лишения свободы	96
Дерибсалин Т.Б.	Вопросы применения оружия без предупреждения	103
Глава 4.	Иные вопросы модернизации правоохранительной деятельности	
Алибеков С.К. Оныщук И.И.	Коррупциямен күресудің халықаралық тәжірибесі Правовой мониторинг как разновидность юридической технологии	107 112
Шутак И.Д.	Соотношение между юридической аксиомой, юридической конструкцией и принципом права	116
Шайкенова Д.Т., Прокопова А.А. Досымбекова Р.Ш.	Критерии оценки деятельности правоохранительных органов как основной фактор их модернизации Перспективы развития кадровой политики правоохранительных органов Республики Казахстан	121 124
Ерубасева М.Б.	Культура правосудия как важнейший показатель совершенствования правовой системы	127
Жумабеков Г.М.	Международный опыт борьбы с коррупционными преступлениями	132
Капарова И.Е.	Кәмелетке жасы толмағандарға басқа да қылмыстық құқықтық ықпал ету шараларын тағайындаудың ерекшелігі	138
Джиембаев Р.К.	Воспитательное воздействие - как основа правовой ответственности несовершеннолетних правонарушителей	140
Примбетова М.Б.	Қазақстанда жаңғырту ісіндегі құқық қорғау органдарындағы кейбір өзекті мәселелер	145
Татарян В.Г., Молдоев Э.Э. Магомедов Б.М.	Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики Теоретические взгляды на проблемы совершенствования административно-деликтных исполнительных норм	148 158
Побежимова Н.И.	Понятие института административной юстиции в России и его характеристика в современных условиях	167
Татарян В.Г.	Законодательство об административном (превентивном) надзоре Республики Беларусь	174
Чермянинов Д.В.	Соотношение понятий «таможенные правоотношения» и «таможенная граница»	182
Шарихин А.Е.	О целесообразности создания в России единого государственного следственного органа	189
Васина И.А.	Актуальность проведения исследований по разработке научно- обоснованных нормативов численности сотрудников подразделений противопожарной службы в Республике Казахстан	195

Джумагалиев Р.М.	Актуальность исследований по разработке средств и методов инструментального обследования состояния систем противопожарной защиты и электрического оборудования объектов хозяйствования Республики Казахстан	200
Баталин А.В.	Законодательство Республики Карелия об административных правонарушениях после вступления в силу КоАП РФ	204
Рысжанова Г.С.	Қазақстан Республикасындағы сот төрелігі және оның принциптері	209
Ибраева А.М.	Жеке айыптау істері бойынша іс жүргізу тәртібі	212
Нуркеева Д. Р.	Қылмыстық ізге түсудің әлеуметтік мәні	217
Сокурова Э.Ж., Назаров А.А.	Новые подходы к организации труда следователя (электронный документооборот)	220
Мусенова Э.Е.	Істің қысқартылған тәртіппен сотта талқылануы	225
Смаилова И.М.	К вопросу о состоянии совершаемых мошеннических посягательств в свете совершенствования правоохранительной деятельности в Республике Казахстан	228
Мадиева С.А.	Место и специфика глаголов созидания в юридической терминологии	231
Солтобаева А.Ж.	Некоторые вопросы развития государственной службы в Кыргызской Республике	236
Рахимова Г.Х.	Қазақстан Республикасындағы өнеркәсіптік меншіктің дамуына ықпал ету шаралары	242
Курманов А.А.	Перспективы модернизации правоохранительной системы Республики Казахстан	246

Коренной модернизации подлежит юридическое образование и система переподготовки кадров для правоохранительных органов в целом.

Находит поддержку специалистов идея создания Академии Генеральной прокуратуры в том виде, в котором она была представлена в первоначальных документах рабочей группы.

Заканчивая свое выступление, хотел бы высказаться также по такому важнейшему аспекту модернизации, как создание принципиально новой модели оценки эффективности и качества работы правоохранительной системы, основанной на таком критерии как доверие населения.

Многолетняя практика оценки полиции по уровню раскрываемости преступлений, изжила себя и с этим надо согласиться. Хотя и полностью исключать этот критерий, видимо, нельзя.

Делать окончательные выводы об эффективности работы только на общественном мнении населения представляется сомнительным, так как общественное мнение есть общественное мнение и оно может быть не конкретно выраженным, неустойчивым и даже необъективным и тем более юридически не оформленным.

Формула полезности полиции должна определяться совокупностью факторов, характеризующих главным образом состояние законности на соответствующей территории. При этом должны учитываться и такие данные, как количество правонарушений, совершенных самими сотрудниками. Только положительные отзывы граждан в СМИ, а также на сходах населения явно не достаточны.

Здесь разработчикам Программы модернизации целесообразно изучить международный опыт. Создание оценочного механизма, отражающего реальное положение дел, пожалуй, самое сложное, что предстоит сделать.

ПРИВЕТСТВИЕ

**Директора НИИ уголовно-процессуальных исследований
и противодействия коррупции АО «КазГЮУ»,
доктора юридических наук, профессора
М.Ч. Когамова**

Модернизация правоохранительной системы Казахстана: история и современность, реалии и перспективы.

Уважаемые коллеги!

Термин «модернизация» в теории модернизации обычно связан с обновлением, изменением, улучшением определенной системы, объекта, предмета с целью приведения его в соответствие с условиями и потребностями общества и государства, мировыми тенденциями в определенные исторические периоды времени их развития.

Состояние «постоянной модернизации» правоохранительной системы — это явление, которое мною наблюдается вот уже на протяжении более 30 лет и

стало постоянным предметом моих квалифицированных научных исследований в разные годы.

Приятно, что в данном зале присутствуют лица, которые имеют самое прямое отношение к реформам середины 90-х годов прошлого столетия.

Это, прежде всего, Сулейменов К.Ш., который будучи Государственным советником РК, в период обсуждения проблемы организационного построения следственного аппарата страны, выдвинул в 1995 году идею образования Национального Бюро расследования преступлений.

Здесь же, в этом ряду Нарикбаев М.С., который в 1996 году в бытность его Генеральным Прокурором страны был ярким противником наделения начальников следственных подразделений правом отмены решений следователя об отказе в возбуждении уголовных дел, прекращении и приостановлении уголовных дел (см. Когамов М.Ч. Государственный следственный комитет: версии, опыт, проблемы, решения. Монография. Изд.2-е. Алматы, 2004, с.12-13, 32-33.).

Обсуждаемая предстоящая модернизация правоохранительной системы, безусловно, должна восприниматься как очередная, но новая по содержанию к прошедшим под другими названиями, которые имели место в отечественной истории правоохранительной деятельности Казахстана.

Сразу после Великой Октябрьской социалистической революции 1917 года модернизация правоохранительной системы, точнее, ее слом, упразднение, была реакцией на неприятие всей той правовой системы, которая была опорой царского режима.

С принятием в 1922-1923 г.г. первых УПК РСФСР, действовавших на территории Казахстана до 1960 года, модернизация правоохранительной системы в том виде, в каком мы ее понимаем, не проводилась, а ее функция и смысл были направлены на защиту действующего авторитарного режима одной партии, а также дальнейшее укрепление репрессивной правовой системы того периода времени.

С принятием первого УПК Казахстана в 1958 и началом его реализации в 1960 году модернизация правоохранительной системы до распада СССР в 1991 году стала опираться на прочную научную юридическую, прежде всего, криминологическую и уголовно-правовую базу. Именно на этот период времени приходится расцвет советской и национальной юридической науки, в том числе науки криминологии, уголовного права, уголовного процесса, уголовно-исполнительного права.

С распадом СССР и образованием СНГ модернизация правоохранительной системы в Казахстане, с одной стороны, стала актуальным направлением обеспечения конституционной цели построения в Казахстане демократического и правового государства, а, с другой, – объективной необходимостью нового Казахстана, находящегося в состоянии государства «догоняющей модернизации» или «модернизации с опозданием».

Итак, о проекте Государственной программы.

Проект периодически обсуждается на различных практических и научных уровнях, с учетом чего межведомственная рабочая группа проводит его

доработку.

В частности, лично мною, по обращению руководства Генеральной прокуратуры, проведен мастер-класс с членами рабочей группы в офисе Генерального Прокурора по написанию подобных программ с позиции общенаучного системного метода, а также полностью написано «Введение» к проекту.

Так, при написании «Введения», уважаемый Каирбек Шошанович, я принял во внимание Ваши справедливые замечания в адрес разработчиков, высказанные 13.03.13 года на Круглом столе в Генеральной прокуратуре при обсуждении проекта Государственной программы модернизации правоохранительной системы, относительно того, что ими не принят во внимание эволюционный, постоянный характер совершенствования правоохранительной системы Казахстана, начиная, главным образом, с 1991 года.

На момент проведения конференции проект – это 83-страничный документ, в котором с позиции общенаучного системного метода,

во-первых, обозначены актуальные для правоохранительной системы в целом и для конкретных правоохранительных органов проблемные ситуации,

во-вторых, определены цели, достигаемые при их решении,

в-третьих, закреплены функции, то есть основные направления достижения поставленной цели,

в-четвертых, через функции установлен внутренний состав, иначе говоря, набор необходимых организационно-правовых методов выполнения функций,

в-пятых, очерчена структура, то есть пространственные отношения внутри системы и органа, направленная на выполнение цели и неизбежно возникающая в связи с наличием функций и состава,

в-шестых, внешние условия функционирования системы и органа.

Не ставя себе целью анализ отражения каждой из названных категорий системного метода в проекте, обращаю внимание присутствующих здесь руководителей правоохранительных органов на следующее важное обстоятельство.

Прежде всего, проектом во главу угла всей модернизации правоохранительной системы поставлена предупредительно-воспитательная функция правоохранительных органов в обществе и государстве, а также формирование доверия к правоохранительным органам со стороны населения и институтов гражданского общества путем коренного и ускоренного изменения качественных показателей их работы в современных условиях.

Это позволит, главным образом, снизить абсолютный объем преступности, регистрируемый сегодня в государстве. И подобный подход следует поддержать, поскольку правоохранительная система стоит на пороге серьезных преобразований своей профессиональной деятельности.

Дело в том, что проекты новых УК, УПК, УИК, согласно их Концепциям, вводят совокупность новых правовых институтов и норм, то есть объективно закладывают абсолютно новые параметры, объемы уголовно-процессуальной деятельности всех правоохранительных органов, что потребует своего учета и закрепления в проекте рассматриваемой программы. В том виде, в каком сегодня работает наша правоохранительная система, она просто не справится с ними.

Что я имею в виду, поясню на примерах из проекта нового УПК.

Так, проектом УПК упраздняется институт отказных материалов, что автоматически приведет к увеличению в разы количества уголовных дел, прекращаемых производством.

По данным КПСиСУ Генеральной прокуратуры в 2011 году количество отказных материалов составило 553362, в 2012 году – уже 626653, соответственно, прекращенных уголовных дел, 17512, 27742.

По версии проекта нового УПК сотни тысяч возможных отказных материалов будут прекращаться в исторически обозримой перспективе как уголовные дела.

Согласитесь, что объемы работы дознавателя, следователя по отказным материалам и прекращенным производством уголовным делам сильно разнятся по трудозатратам. К примеру, объяснение, получаемое сегодня до возбуждения уголовного дела, существенно отличается по форме осуществления от получения показаний от лица, но уже путем его допроса после возбуждения уголовного дела и т.д.

Другой пример. Согласно данным КПСиСУ в 2011 году приостановлено производством 118938 уголовных дел, в 2012 году – 220493. Такие дела, как правило, лежат в сейфах дознавателей, следователей, и по ним расследование проводится только в порядке, предусмотренном УПК. Проект нового УПК отказывается от оснований приостановления уголовных дел в стадии предварительного расследования. В действующем УПК уголовное дело может быть приостановлено по 10 основаниям. То есть и здесь произойдет существенное увеличение объемов уголовно-процессуальной работы органов предварительного расследования и надзирающих прокуроров. Активное и постоянное расследование уголовных дел в пределах давностных сроков станет общеобязательным правилом досудебного уголовного процесса.

И подобных принципиальных новелл проект закрепляет немало. Это нормально, но требует, своего отражения в рассматриваемом проекте Государственной программы.

На мой взгляд, современная штатная численность оперативно-следственного и прокурорского корпуса страны с учетом значительных вакансий может просто не справиться с указанными объемами работы.

Приведу цифры. Сегодня в МВД по штату положено 3334 следователя и 1127 дознавателей, фактически не заполнено более 400 должностей данных категорий.

В Агентстве финансовой полиции задействовано 556 следователей, вакансий в целом нет.

Не отличается достаточным количеством прокурорский корпус страны, который занят в сфере уголовного процесса до суда и в судебных стадиях.

В этой связи, в пояснительных записках к проектам новых УК, УПК, УИК необходимо определенно указать на то, что их принятие потребует выделения конкретных бюджетных ассигнований для полноценной реализации правоохранительными органами их норм и положений.