

Конституционный Совет Республики Казахстан

Комитет по законодательству и судебной-правовой реформе
Мажилиса Парламента Республики Казахстан

Общественный фонд «Хартия за права человека»

Представительство Фридом Хаус в Казахстане

в сотрудничестве с Университетом имени Д.А.Кунаева
и Казахстанской криминологической ассоциацией

**МАТЕРИАЛЫ РЕСПУБЛИКАНСКОЙ
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ:**

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО
РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА
В СВЕТЕ НОВОЙ КОНЦЕПЦИИ ПРАВОВОЙ
ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

Конституционный Совет Республики Казахстан

Комитет по законодательству и судебно-правовой реформе
Мажилиса Парламента Республики Казахстан

Общественный фонд «Хартия за права человека»

Представительство Фридом Хаус в Казахстане

в сотрудничестве с Университетом имени Д.А.Кунаева
и Казахстанской криминологической ассоциацией

МАТЕРИАЛЫ

РЕСПУБЛИКАНСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ:

«АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА В СВЕТЕ НОВОЙ КОНЦЕПЦИИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН»

10 января 2010 года

УДК 347.5
ББК 67.401
А 43

Ответственный редактор:

Проректор по научно-исследовательской работе
Университета имени Д.А.Кунаева,
кандидат юридических наук **Жугралина Б.М.**

А 43 Актуальные вопросы дальнейшего развития административного права в свете новой Концепции правовой политики Республики Казахстан: Материалы Республиканской научно-практической конференции. – Алматы, 2010г., 156с.

ISBN 9965–627–65–7

В сборнике представлены научные доклады участников Республиканской научно-практической конференции «Актуальные вопросы дальнейшего развития административного права в свете новой Концепции правовой политики Республики Казахстан», организованная Конституционным советом Республики Казахстан, Комитетом по законодательству и судебно-правовой реформе Мажилиса Парламента Республики Казахстан, Общественным фондом «Хартия за права человека», Представительством Фридом Хаус в Казахстане в сотрудничестве с Университетом имени Д.А.Кунаева и Казахстанской криминологической ассоциацией.

В научных докладах рассмотрены вопросы реализации новой Концепции правовой политики Республики Казахстан в части, касающейся создания в стране системы административной юстиции, проектов Кодекса об административных правонарушениях, Административно-процессуального кодекса и др.

В конференции приняли участие руководители Конституционного Совета, Верховного Суда, Генеральной Прокуратуры, Сената и Мажилиса Парламента, Министерства юстиции, Министерства внутренних дел, представители адвокатуры, а также академических кругов, общественных и международных организаций.

Материалы данной конференции адресуются научным работникам, профессорско-преподавательскому составу высших учебных заведений, практическим работникам государственных органов Республики Казахстан.

УДК 347.5
ББК 67.401

ISBN 9965-627-65-7

СОДЕРЖАНИЕ

Выступление председателя Конституционного Совета Республики Казахстан Рогова И.И	3
Выступление Ректора Университета имени Д.А.Кунаева доктора юридических наук, профессора Кобабаева О.К	4
Выступление Главного военного прокурора Республики Казахстан Мерзудинова Е.С	5
Выступление Вице-министра юстиции Республики Казахстан Бекетаева М.Б.....	6

Научные доклады

Темирбулатов С.Г. Особенности проекта Кодекса об административных правонарушениях и проблемы создания административной юстиции в Республике Казахстан	8
Ноздрин В.В. О дальнейшем совершенствовании административного законодательства.....	10
Федотова З.Л. Правовое обеспечение административной реформы в Республике Казахстан	12
Онгарбаев С.О. О вопросах совершенствования административного законодательства, в части затрагивающей деятельности органов финансовой полиции.....	15
Айтхожин К.К. Вопросы совершенствования административного права в свете Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года.....	17
Лукьяненко М.В. Формирование конституционного правосознания государственных служащих в свете новой концепции правовой политики в Республике Казахстан: акмеологический подход.....	28
Жетписбаев Б.А., Байсалова Г.Т. Проблемы реформирования административного законодательства в свете Концепции правовой политики РК на 2010-2020 годы.....	31
Сулейманов А.Ф. Теоретико-правовые основы контроля	38
Дархамбаева А.Д. Совершенствование институтов местного самоуправления в Республике Казахстан	40
Рахимбеков М.М. Основные этапы организационно-структурного построения и функционирования органов расследования преступлений в бывшем СССР	45
Тутубаев А.А. Правовое регулирование сферы архитектуры и градостроительства в Казахской ССР.....	50
Бурибаев Е.А. К вопросу об исполнительной силе нотариальных актов	56
Татиева Қ.Т. Білікті заң көмегін алуға құқығы - жеке адамның конституциялық құқықтары мен бостандықтарының бір түрі ретінде	63
Бижанов Н.Д. Особенности президентского контроля в Республике Казахстан.....	66
Тайторина Б.А. Конституционно-правовые основы финансового контроля исполнительных органов Республики Казахстан	72
Бектурганов Д.Б. Место и роль института президентства в системе разделения власти на ветви.....	76
Алибаева Г. А. Конституционно-правовой анализ становления и развития исполнительных органов Республики Казахстан	80
Сейтжанов А.А. Қазақстан Ұлттық Банкінің бақылау және қадағалау функциялары	86
Хусаинова А.Б. Қазақстан Республикасының 2010-2020 жылға дейінгі кезеңге арналған Құқықтық саясат аясындағы әкімшілік құқықтың жандануы.....	88
Тәуекелов Н.Б. “Құрылтай” – дәстүрлі қазақ қоғамындағы халық билігінің ең жоғарғы сатысы	92
Қожаев С.Т. Адам құқықтары мен бостандықтарын ең жоғарғы құндылық ретінде тану конституциялық идеяның негізі.....	96
Жумагулов Е.А. Регулирование организационно-правовых основ бюджетного процесса	99
Жетписбаев Ж.Б. К актуальности проблемы освобождения несовершеннолетних от административной ответственности.....	102
Әлке А.С. Типичные следственные ситуации первоначального этапа расследования заведомо ложных сообщений об акте терроризма.....	105

Тыныбаев А.А. Проблема применения ст. 142 УК Республики Казахстан в свете Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года.....	109
Байжанов Н.А. Оценка параметров ущерба теневой экономики	110
Бескемпиров И.С. Исторический опыт Республики Казахстан по противодействию легализации денежных средств или иного имущества, приобретенных незаконным путем	114
Байдаулетов М.А. Характеристика кредитно-банковской системы Республики Казахстан	119
Мурзагулова Б. Маслихаттардың комиссияларының ұйымдастырылу негізі мен қызметі.....	125
Тен В. Некоторые аспекты уголовной ответственности в сфере предпринимательства.....	128
Базарбаева А.Б. Бұқаралық заңды тұлғалар Францияның әкімшілігіндегі құқықтары	131
Абдрашев Р.М. Методы выявления коррупционных преступлений	135
Белиспаев А.М. Некоторые вопросы судебной власти в Республике Казахстан.....	138
Тажипбаев Н.К. Генезис теории и практики мирового вексельного обращения, как одной из форм безналичных денежных расчетов.....	140
Абенов А.М. Обеспечение законности и обоснованности в стадии возбуждении уголовных дел	147
Атаханова Р.М. Меншікке қарсы қылмыстардың затының кейбір аспектілері.....	150

МЕТОДЫ ВЫЯВЛЕНИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Одной из острейших проблем сегодняшнего Казахстана является коррупция, проявляющаяся все более в многообразных формах. Но наиболее опасной формой коррупции является сращивание преступных элементов с государственными структурами, в результате чего чиновник, прежде всего, работает в целях личного обогащения, прямо или косвенно занимается торговлей служебными функциями. Вместе с тем коррупция становится питательной средой и катализатором организованной преступности. Она отличается очень высокой латентностью, изощренностью и причинением крупного ущерба. Коррупция оказывает крайне негативное влияние на нравственно-политический климат в обществе, способствует возникновению негативного отношения к проводимым политическим, экономическим и социальным преобразованиям. Народ, разочаровавшийся во власти, теряет уважение и к закону. Коррупция формирует в сознании людей определенное мировоззрение и ценностные ориентации, направленные на стяжательство, корысть и ведет к духовной деградации не только конкретной личности, но и целой нации и общества.

В последние годы прослеживается тенденция к появлению новых способов совершения коррупционных преступлений, существенно осложняющих процесс борьбы с коррупцией. Наблюдаются факты сращивания деятельности должностных лиц различных правоохранительных органов с организованной преступностью. Указанные факторы, безусловно, оказывают существенное влияние на эффективность принимаемых мер по выявлению коррупционных преступлений.

Деятельность по выявлению коррупционных преступлений должна включать в себя следующую систему методов:

- эффективную систему прокурорских проверок, основанной на законодательно закрепленной процедуре организации таких проверок, представляющих органам прокуратуры широкие полномочия в сфере процессуального контроля для воздействия на лиц, ведущих ярко выраженную коррупционную деятельность в системе правоохранительных органов;

- действенную систему финансового контроля всех должностных лиц, находящихся на государственной службе;

- систему оперативно-розыскных мероприятий, направленных на выявление коррупционных преступлений;

- эффективную систему передачи информации (в том числе и анонимного характера) о фактах коррупции в правоохранительные органы.

Основой финансового контроля является учет должностных лиц, находящихся на государственной службе. Согласно Закону Республики Казахстан «О государственной службе» и «О борьбе с коррупцией» сотрудники правоохранительных органов обязаны предоставлять в налоговые органы в определенные сроки декларации и доходы. Вместе с тем, имеются и противники использования данного метода в выявлении коррупционных правонарушений. «Одним из

аргументов, постоянно используемым противниками Закона «О борьбе с коррупцией», является утверждение, что предлагаемые в проекте Закона меры финансового контроля, требование декларирования доходов и имущества не только лицами, поступающими на государственную службу или на ней состоящими, но их супругами, нарушают право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну. При этом, однако, забывается, что контроль за доходами должностных лиц и их семей существует во всех цивилизованных странах» [1].

Право прокурора осуществлять надзор за деятельностью правоохранительных органов закреплено законодательно. Так, в п 1 ч.1 Закона Республики Казахстан «О прокуратуре» прокуратура осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением законов, указов Президента Республики Казахстан и иных нормативно-правовых актов на территории республики, за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия, административного и исполнительного производства [2]. Статья 62 УПК Республики Казахстан конкретизирует деятельность надзорных функций прокурора, в которой указывается, что прокурор осуществляет надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания, следствия и судебных решений, а также уголовное преследование на всех стадиях уголовного процесса. С учетом законодательно наделенных полномочий, прокурорский надзор является одним из наиболее эффективных методов выявления коррупционных преступлений в системе правоохранительных органов. Вместе с тем, необходимо отметить о наличии недостатков в деятельности прокуратуры по выявлению фактов коррупции. Так, анализ правоприменительной деятельности прокурорского надзора показывает, что в большинстве случаев прокурорами выявляются коррупционные правонарушения, за которые следует дисциплинарная ответственность.

Эффективным методом выявления коррупционных преступлений является «Телефон доверия», представляющий собой комплекс технических средств и организационных мероприятий, направленный на повышение обращений граждан в государственные органы по факту совершения коррупционных правонарушений. Во всех городах и районных центрах республики установлены 44 информационных билборда и 337 баннеров с указанием телефонов доверия органов финансовой полиции 144. По итогам поступивших 997 звонков, 132 факта подтвердились, по 70 из них возбуждены уголовные дела, 62 лица привлечены к административной ответственности [3].

Наибольшее количество обращений на "телефон доверия" (более 40%) имеют консультативный характер. Чаще всего граждане интересуются порядком подачи жалоб и заявлений, вопросами защиты от посягательств на жизнь и здоровье, правомерностью действий сотрудников милиции, психологическими аспектами разрешения различных экстремальных ситуаций (задержание милицией, арест, вымогательство, увольнение с работы и др.) По всем этим проблемам абонентам предоставляются консультации, оказывается помощь в установлении связи с соответствующими специалистами. Осуществляя консультирование, психологи способствуют формированию правовой культуры и психологической компетенции населения, проводят работу по воспитанию законопослушности у граждан.

Учитывая, что одной из опаснейших черт коррупции является ее латентность (особенности в системе правоохранительных органов), наиболее действенным средством по выявлению коррупционных преступлений остается деятельность оперативных аппаратов и служб. В настоящее время проводится много исследований, направленных на повышение эффективности оперативно-розыскной деятельности. Разработка соответствующих рекомендаций по выявлению коррупционных преступлений в системе правоохранительных органов, на наш взгляд, позволит оптимизировать борьбу с коррупцией.

Анализ правоприменительной деятельности различных подразделений, ведущих борьбу с коррупцией, показывает, что выявление и раскрытие коррупционных преступлений в большинстве случаев не обходится без помощи и непосредственного участия оперативных подразделений республики. В свою очередь, правом проведения оперативно-розыскной деятельности на территории Республики Казахстан (ст.6 Закона РК «Об оперативно-розыскной деятельности») обладают: органы внутренних дел; органы национальной безопасности; органы военной разведки Министерства обороны; органы финансовой полиции; служба охраны Президента РК; таможенные органы [4].

В части 2 ст.6 Закона Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией» указывается, что выявление, пресечение, предупреждение коррупционных правонарушений и привлечение лиц, виновных в их совершении, к ответственности в пределах своей компетенции осуществляется органами прокуратуры, национальной безопасности, внутренних дел, таможенной и пограничной служб, налоговой и военной полиции.

Как видим, субъекты выявления коррупционных преступлений и субъекты оперативно-розыскной деятельностью совпадают частично. Например, органы прокуратуры, по закону «Об оперативно-розыскной деятельности», не относятся к государственным органам, уполномоченным осуществлять оперативно-розыскную деятельность. Однако такое положение закона не ущемляет органы прокуратуры в выявлении коррупционных преступлений, поскольку ст.35 Закона Республики Казахстан «О прокуратуре» наделяет прокурора достаточными полномочиями по надзору за оперативно-розыскной деятельностью.

Субъекты оперативно-розыскной деятельности, независимо от принадлежности к тому или иному правоохранительному органу, вправе проводить оперативно-розыскные мероприятия по выявлению коррупционных преступлений. Для выявления коррупционных преступлений Закон «Об оперативно-розыскной деятельности» наделяет оперативные аппараты и службы правом проведения проверок, получения объяснений от заподозренных лиц, осуществлять иные действия проверочного поискового характера, которые дают возможность решить вопрос о возбуждении уголовного дела.

Проведение оперативно-розыскных мероприятий является наиболее предпочтительным, а в некоторых ситуациях и единственным методом выявления коррупционных преступлений, поскольку позволяет негласно собрать необходимую информацию, достаточную для возбуждения уголовного дела. Если собранных данных в процессе оперативно-розыскной деятельности данных достаточно для возбуждения уголовного дела, они могут быть переданы в следственные подразделения и рассмотрены в качестве повода для возбуждения уголовного дела (сообщение должностного лица государственного органа или лица, выполняющего управленческие функции в организации).

Выявление фактов коррупции, связанных с покровительством деятельности организованных преступных формирований, может быть обусловлено проведением специальных оперативно-розыскных мероприятий в отношении лидеров и членов таких групп. В таких ситуациях целесообразно выделить несколько оперативных групп, одной из которых следует целенаправленно отрабатывать преступные связи между должностными лицами-коррупционерами и лидерами, а также членами организованных преступных групп. Ярким примером является проведение специальных мероприятий сотрудниками КНБ Республики Казахстан (2005-2006гг.), в результате которых были установлены факты влияния и сращивания ОПГ с коррумпированными должностными лицами таможни «Харгос» и другими правоохранительными органами по организации контрабандного ввоза товаров народного потребления из КНР в Казахстан. Приговором Медеуского районного суда г.Алматы 8 августа 2006г. заместитель начальника ДТК по Алматинской области С.Л.Рамазанов, начальник УБОП Е.С. Мамажанов и другие лица (20 человек), осуждены с отбыванием наказания в виде лишения свободы [5].

В целях выявления коррупционных преступлений, оперативные аппараты и службы должны тщательно изучать складывающуюся оперативную обстановку на обслуживаемом объекте. Для этого могут использоваться все возможные источники информации: конфиденты и доверенные лица, представители общественности, письма и заявления граждан, материалы контрольных проверок и сообщения должностных лиц, публикации в печати, по радио и телевидению, материалы других правоохранительных органов.

В заключении хотелось бы отметить, что, несмотря на наличие методов выявления коррупционных преступлений, существуют обстоятельства, существенно осложняющие рассматриваемое направление борьбы с преступностью. К ним можно отнести: противоречивость антикоррупционного законодательства, регулирующего борьбу с преступностью; отсутствие должной организации правоохранительных органов в выявлении коррупционных преступлений; низкий уровень правосознания населения. Устранение указанных обстоятельств, безусловно, будет способствовать совершенствованию борьбы с коррупционными преступлениями. На наш взгляд, основными критериями оценки результатов работы правоохранительных органов по борьбе с коррупцией должно стать не количество выявленных преступлений данной категории преступлений, а количество выявленных и привлеченных к установленной законом ответственности (уголовной, дисциплинарной) коррумпированных должностных лиц.

Список использованных источников

1. Криминология: Учебник / Под ред. проф. В.Н.Бурлакова, проф. Н.М.Кропачева. – СПб.: Издательский Дом С.-Петербург. гос. ун-та, Издательство юридического факультета С.-Петербург. гос.ун-та, 2005.
2. Правоохранительные органы: Сборник законодательных актов. – Алматы: ЮРИСТ, 2007.
3. По материалам Агентства по борьбе с экономической и коррупционной преступностью.
4. Закон Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности» от 15 сентября 1994г. №13. – Алматы, Данекер, 2001.

5. Олейник В.И. Вопросы дальнейшего совершенствования мер по предупреждению организованной преступности // Правовой мониторинг как средство повышения качества нормотворческой деятельности: Сборник мат.межд.науч.-практ.конф. 30 октября 2007г. – Астана: ТОО «Институт законодательства Республики Казахстан», 2007.