



**Сулейманов А.Ф.** – д.ю.н., профессор, директор Евразийского центра экономико-правовых исследований НАО «Университет НАРХОЗ» (Республика Казахстан, г.Алматы);

**Жаппарова А.С.** – к.ю.н., профессор-исследователь Евразийского центра экономико-правовых исследований НАО «Университет НАРХОЗ» (Республика Казахстан, г.Алматы);

**Сайлибаева Ж.Ю.** – к.ю.н., профессор-исследователь Евразийского центра экономико-правовых исследований НАО «Университет НАРХОЗ» (Республика Казахстан, г.Алматы)

## КОНЦЕПЦИЯ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ И КОНЦЕПЦИЯ КОНТРОЛЯ НАД ПРЕСТУПНОСТЬЮ В КОНТЕКСТЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

**Açar sözlər:** Dövlətin hüquq siyasəti konsepsiyası; cinayət cəzası sisteminin təkmilləşdirilməsi, cinayətlərə nəzarətin təmin edilməsi.

**Key words:** The concept of the legal policy of the state; improving the system of criminal punishment, ensuring control over crime.

**Ключевые слова:** Концепция правовой политики государства; совершенствование системы уголовного наказания, обеспечение контроля над преступностью.

**В**ведение. В своем Послании Президент Республики Казахстан от 1 сентября 2020 года «Казахстан в новой реальности: время действий» в главе VIII «Справедливое государство на защите интересов граждан» выделил «Ни один аспект социально-экономического развития не может быть успешно реализован без верховенства закона и гарантирования безопасности наших граждан... Впереди большая работа по разработке новых стандартов служения государства интересам граждан. Правоохранительная и су-

дебная системы играют в этом ключевую роль».

**Актуальность** проблем формирования и обеспечения общегосударственной политики в сфере борьбы с преступностью определяются двумя факторами, играющими роль индикаторов в международной рейтинговой оценке состоятельности стран, претендующих на занятие ключевых позиций в общемировой системе борьбы и противодействия преступности.

Для решения этих задач необходимо не только укреплять органы правопорядка, совершенствовать формы и методы их работы, но и обеспечивать стабильность кадровой политики, повышать требования к квалификации и дисциплине сотрудников правоохранительных органов [1].

С введением в действие в 2015 году уголовного и прежде всего уголовно-процессуального закона произошли системные, кардинальные изменения в правоохранительной системе.



Адаптация к новым условиям и умению эффективно работать в законодательном поле, где главенствующими являются права человека, потребовалось в первую очередь совершенствования деятельности прокуратуры, основной ее функцией которой является надзорная деятельность.

**Главными задачами органов внутренних дел** являются охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, борьба с преступлениями против личности, собственности и другими общеуголовными преступлениями. От эффективности деятельности органов внутренних дел зависят безопасность и спокойствие граждан, состояние преступности и уровень криминогенной обстановки в стране, в связи с чем процесс совершенствования органов внутренних дел должен быть сосредоточен на обеспечении быстрого и адекватного их реагирования на преступные проявления и профилактике правонарушений.

На Агентство Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью возложены задачи по борьбе с экономической и коррупционной преступностью, в условиях рыночной экономики Агентству необходимо постоянно совершенствовать формы и методы работы, чтобы иметь возможность эффективно противостоять экономической и коррупционной преступности. Агентству необходимо на системной основе противостоять экономическим и коррупционным правонарушениям, выявлять и устранять причины и условия, способствующие возникновению коррупции. Одной из основных задач Агентства является также обеспечение безопасности бизнеса, исключение необоснованного вмешательства в его деятельность.

Продолжается работа по своевременному введению и правильному применению правовых норм, направленных на обеспечение национальной безопасности, в том числе на предупреждение и пресечение распространения терроризма, этнического и религиозного экстремизма, незаконной миграции, наркома-

нии и наркобизнеса, торговли людьми, компьютерной преступности, незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, международных преступлений коррупционного характера, а также относящихся к сфере отмывания денег [1].

Особенности географического и экономического положения Казахстана являются одними из важнейших факторов, требующих своего анализа и учета при выработке стратегии и тактики противостояния преступности в целом. А.Ещанов писал: «Интернационализация экономических связей сама по себе не является криминогенным фактором, но несет в себе риск нарастания конфликтных ситуаций. В то же время интернационализация преступности в экономической сфере влияет на хозяйственные национальные комплексы.

Другими словами, интернационализация способствует появлению и интенсивному развитию транснациональной преступности, которая включает в себя и традиционно уголовные, и экономические, и национальные, и военные, и экологические, и генетические, и прочие угрозы. Криминальная опасность не уменьшается, а все более возрастает» [2, с.134]. И далее он отмечает, что все эти тенденции вызывают «необходимость совместной борьбы с преступностью, поскольку контролировать ее транснациональную составляющую на уровне отдельных государств практически не представляется возможным.

Отсутствие борьбы с организованной преступностью, отмыванием «грязных» денег, наркобизнесом и т.д. делает страну привлекательной не только для «своих», но и для «чужих» преступников [2, с.134].

1. Основные направления деятельности государства в деле обеспечения безопасности и правопорядка предлагают разработку и принятие соответствующей доктрины или концепции, либо усмотрение этих направлений путем их выведения их логическими методами. Концепция – это официально принятая система взглядов и мер по обеспечению защиты конституционных прав личности и граждан, ценностей казахстанского общества,



основополагающих государственных институтов. Концепция может рассматриваться как составная часть доктрины.

Действующая система права в Республике Казахстан, включает в себя ряд нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в сфере противостояния преступности. В качестве таких выступают: Закон О национальной безопасности Республики Казахстан, Закон Об органах внутренних дел Республики Казахстан, Закон О Прокуратуре, Закон Об органах национальной безопасности Республики Казахстан, Положение о Координационном совете Республики Казахстан по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью, утвержденное Указом Президента Республики Казахстан от 2 мая 2011 года № 68.

Закон О национальной безопасности Республики Казахстан от 6 января 2012 года № 527-IV (с изменениями и дополнениями на 11.07.2017г.) [3] предусматривает шесть видов безопасности, из совокупности которых складывается целостное понятие национальной безопасности. К видам относятся: 1) общественная безопасность - состояние защищенности жизни, здоровья и благополучия граждан, духовно-нравственных ценностей казахстанского общества и системы социального обеспечения от реальных и потенциальных угроз, при котором обеспечивается целостность общества и его стабильность;

2) военная безопасность - состояние защищенности жизненно важных интересов человека и гражданина, общества и государства от внешних и внутренних угроз, связанных с применением военной силы или намерением ее применения;

3) политическая безопасность - состояние защищенности основ конституционного строя, деятельности системы государственных органов и порядка государственного управления от реальных и потенциальных угроз, при котором обеспечивается соблюдение прав и свобод граждан, социальных групп и баланс их интересов, стабильность, целостность и благоприятное международное поло-

жение государства;

4) экономическая безопасность - состояние защищенности национальной экономики Республики Казахстан от реальных и потенциальных угроз, при котором обеспечивается устойчивое ее развитие и экономическая независимость;

5) информационная безопасность - состояние защищенности информационного пространства Республики Казахстан, а также прав и интересов человека и гражданина, общества и государства в информационной сфере от реальных и потенциальных угроз, при котором обеспечивается устойчивое развитие и информационная независимость страны;

6) экологическая безопасность - состояние защищенности жизненно важных интересов и прав человека и гражданина, общества и государства от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных воздействий на окружающую среду.

Содержание названных видов или элементов, составляющих национальную безопасность, свидетельствует о следующем:

- все виды безопасности, за исключением военной, в той или иной мере являются предметом криминологического исследования;

- возможность криминологического вторжения в сферу видов безопасности предполагает включение в круг субъектов, обеспечивающих безопасность, органов уголовного преследования и суда [4, с.70].

2. В соответствии со ст.9 анализируемого закона к силам обеспечения национальной безопасности относятся: 1) специальные государственные органы, осуществляющие разведывательную, контрразведывательную деятельность, а также комплекс правовых и организационных мер, направленных на обеспечение безопасности охраняемых лиц и объектов; 2) Вооруженные Силы, другие войска и воинские формирования Республики Казахстан; 3) органы внутренних дел, антикоррупционная служба, органы государственной противопожарной службы, служба экономических расследований и аварийно-спасательные службы.



Согласно ст.18 Закона о национальной безопасности, обеспечение национальной безопасности достигается последовательно реализуемой государственной политикой при четком разграничении компетенции и обеспечении согласованного функционирования всех органов и должностных лиц государства, а также граждан и организаций, принимающих на законном основании участие в реализации мер по обеспечению национальной безопасности, что предполагает разработку и принятие соответствующей концепции.

В качестве таких направлений в пределах рассматриваемого вопроса мы усматриваем осуществление контроля над преступностью в той или иной форме, что закреплено в Законе национальной безопасности. Так, в целях обеспечения экономической безопасности предусматривается осуществление контроля за состоянием и использованием объектов экономики Казахстана, находящихся в управлении или собственности иностранных организаций и организаций с иностранным участием (ст.22). Информационная безопасность обеспечивается решениями и действиями государственных органов, организаций, должностных лиц, направленными на:

- 1) недопущение информационной зависимости Казахстана;
- 2) предотвращение информационной экспансии и блокады со стороны других государств, организаций и отдельных лиц;
- 3) недопущение информационной изоляции Президента, Парламента, Правительства и сил обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан;
- 4) обеспечение бесперебойной и устойчивой эксплуатации сетей связи в целях сохранения безопасности Республики Казахстан, в том числе в особый период и при возникновении чрезвычайных ситуаций природного, техногенного характера, карантинных, иных чрезвычайных ситуаций;
- 5) выявление, предупреждение и пресечение утечки и утраты сведений, составляющих государственные секреты и иную защищаемую законом тайну;

6) недопущение информационного воздействия на общественное и индивидуальное сознание, связанного с преднамеренным искажением и распространением недостоверной информации в ущерб национальной безопасности;

7) обнаружение и дезорганизацию механизмов скрытого информационного влияния на процесс выработки и принятия государственных решений в ущерб национальной безопасности;

8) поддержание и развитие эффективной системы защиты информационных ресурсов, информационных систем и инфраструктуры связи, в которых циркулируют сведения, составляющие государственную, коммерческую и иную защищаемую законом тайну (ст.23).

Обеспечение экологической безопасности обязывает соответствующие государственные органы, организации и должностные лица к снижению уровня опасности антропогенных факторов для окружающей среды и населения страны; к обеспечению эколого-экономической сбалансированности развития и размещения производственных сил; к устранению негативных последствий для окружающей среды и населения Казахстана, проживающего в зонах экологического бедствия; к экологизации экономики, законодательства и общества, установление экосистемного подхода к регулированию общественных отношений; к формированию в общественном сознании экологической культуры, улучшение системы экологического образования и просвещения; к соблюдению права каждого человека на доступ к экологической информации и всестороннее участие общественности в решении вопросов охраны окружающей среды; к снижению риска от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и смягчение их последствий (ст. 24).

Деятельность Республики Казахстан по обеспечению международной безопасности предусматривает:

- 1) укрепление роли Казахстана в вопросах формирования глобального миропорядка;
- 2) формирование и укрепление эффектив-



ной системы коллективной безопасности в геополитическом окружении Казахстана;

3) участие в международных организациях и форумах, деятельность которых отвечает интересам национальной безопасности Республики Казахстан;

4) участие за пределами страны в мероприятиях, направленных на обеспечение национальной безопасности в соответствии с международными договорами Республики Казахстан;

5) решение в необходимых случаях совместно с сопредельными государствами вопросов, касающихся обеспечения национальной безопасности;

6) заключение международных договоров, отвечающих интересам национальной безопасности Республики Казахстан (ст.25).

Законодательные акты, регулирующие деятельность органов, обеспечивающих национальную безопасность, также содержат указания на контрольную функцию. При этом данная функция выступает то в виде цели, то в виде задачи в зависимости от компетенции соответствующего органа. Так, Закон Республики Казахстан «Об органах национальной безопасности Республики Казахстан» [5] обязывает одноименные органы контролировать деятельность государственных органов, воинских формирований, частей и организаций в сфере защиты сведений, составляющих государственные секреты (ст.12) В Законе Республики Казахстан «Об органах внутренних дел» [6] в задачи одноименных органов входит осуществление государственного надзора и контроля за обеспечением безопасности дорожного движения, а также контроль за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства правил пребывания на территории Республики Казахстан (ст.5).

Иные акты государственного управления также содержат указания по осуществлению контроля в той или иной сфере правоохранительной деятельности. В Указе Президента Республики Казахстан «О мерах по укреплению национальной безопасности, дальнейшему усилению борьбы с организованной пре-

ступностью и коррупцией» Правительству Республики поручается установление контроля за крупными денежными расходами должностных лиц государственных органов и принятие иных мер финансового контроля в целях недопущения легализации («отмывания») незаконно нажитых денег и иного имущества.

Таким образом, законодательные акты, иные акты государственного управления, регулируя вопросы противостояния преступности, в той или иной мере оперируют понятием «контроль». Независимо от контекста. Как нам представляется, социальная практика привела к тому, что борьба с преступностью и контроль над преступностью – понятия взаимосвязанные. Наше понимание этой взаимосвязи сводится к следующему: борьба с преступностью – одно из средств, при помощи которых осуществляется контроль над преступностью. Отсюда контроль над преступностью мы склонны рассматривать как основополагающую идею общенациональной доктрины противостояния преступности [4, с.72].

Признавая доктрину борьбы с преступностью тупиковой, полагаем нерациональным полный отказ от этой борьбы. Но при этом борьба, как отмечено выше, всего лишь один из способов достижения целей общенациональной доктрины, понимаемой нами как контроль над преступностью.

В основу такого понимания нами положен следующий вывод. Преступность – имманентно присущий человеческому обществу признак. Независимо от уровня развития общественных отношений, экономического благополучия и иных показателей преступность будет сопровождать человеческое общество. Причина, на наш взгляд, заключается в том, что преступление – это результат трансформации борьбы *Homo sapiens* за сохранение вида. Отсюда, борьба с преступностью как панацея несостоятельна, как несостоятельны попытки изобрести робота, заключающего в себя свойства, превосходящие человеческий разум, человеческую сущность [4, с.72].

**Вывод.** Преступность будет видоизменяться сообразно и соразмерно особенностям со-

циальной практики, но она будет всегда. Такой подход позволяет считать, что контроль над преступностью будет призван сдерживать уровень преступности в тех пределах, в которых она не препятствует нормальному поступательному развитию общества.

Безусловно. Реализация контроля над преступностью потребует познания ее корней. Но эти корни не могут рассматриваться и изучаться в традиционном ключе, полагаем, что генезис преступности лежит в человеческой природе. Поэтому причины преступности могут пониматься как сопутствующий результат исторической метаморфозы (трансформации) *Homo sapiens* борьбы за сохранение вида [4, с.72].

Мы убеждены, что подходы к раскрытию сущности контроля над преступностью необходимо осуществлять через осмысление того, что традиционно принято называть причинами преступности. Контроль сам по себе не может дать сколько-нибудь положительного эффекта в деле противостояния преступности без знания и учета генезиса последнего. Однако и здесь вопрос о генезисе не должен ограничиваться содержанием причинно-следственных взаимосвязей и опосредований. Иными словами, генезис преступности – гораздо более богатое по содержанию понятие, нежели пресловутые причины преступности. В целесообразности такой постановки проблемы нас убеждают исследования криминологов последних лет. В частности, Я.И. Гилинский пишет: «...Большинство современных криминологов отказываются от бесконечного поиска «причин» преступности и их умножения. Обосновывая тезис «корреляция против причинности» (*correlation versus causation*).

Вместе с тем, во-первых, выявление факторов, влияющих на уровень, структуру, динамику преступности и ее видов, действительно представляет собой важную задачу криминологии. Во-вторых, вся история криминологии есть поиск причин, факторов, обстоятельств, обуславливающих возникновение и изменение преступности и ее видов. В-третьих, именно в процесс такого поиска рождались

криминологические концепции и теории, добывался огромный фактографический материал, подтверждающий или же опровергающий те или иные научные гипотезы. В-четвертых, без знания факторов, так или иначе влияющих на преступность и ее отдельные виды, невозможна адекватная социальная реакция общества на преступность, более или менее эффективный социальный контроль» [7, с.79].

Не ставя целью подвергнуть анализу и разумной критике понятие «социального контроля», применяемого Я.И. Гилинским, мы поддерживаем в целом его подход к противостоянию преступности в форме контроля (конкретизация контроля как социального значительно снижает сферу его воздействия, а значит и ожидаемый эффект).

В русле нашего исследования представляет интерес суждение Я.И. Гилинского о том, что «следует постоянно иметь ввиду некоторую двусмысленную, «шизофреничность» объяснения преступности. С одной стороны, рассматривая преступность как социальную конструкцию, мы должны искать объяснение ее существования в деятельности властей, режима, законодателя по конструированию «преступности». С другой стороны, рассматривая преступность как социальную конструкцию, мы должны искать объяснение ее существования в деятельности властей, режима, законодателя по конструированию «преступности». С другой стороны, пока и поскольку за этой относительно искусственной конструкцией скрываются реальные виды человеческой жизнедеятельности (убить или ранить другого, завладеть имуществом другого, обмануть другого с выгодой для себя и т.д.), возможно выявление факторов, условий, обстоятельств, при которых эти виды деятельности будут проявляться с большей или меньшей вероятностью, в большем или меньшем объеме» [7, с.79]. Далее он пишет: «Преступность – искусственный социальный конструкт, не имеющий качественной определенности (*perse, sui generis*) в реальной действительности. Нельзя найти специфическую при-



чину конструктора, причудливо меняющегося во времени и в пространстве по воле законодателя, власти» [7, с.80].

Приведенный выше тезис вполне согласуется с нашей позицией и генезисе преступности в той части, что преступность в своих основных и частных характеристиках подтверждена трансформации под влиянием изме-

няющейся социальной практики. Но понимание преступности как продукта, абстрагированного от реальной деятельности, не вызывает поддержки в силу того, что критерии, определяющие грань между преступными и не преступными, якобы выдуманы человеком в целях самореализации, все таки не объясняют генезиса преступности как феномена.

### Список использованной литературы:

1. Указ Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858 «О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года». – [online.zakon.kz](http://online.zakon.kz)(дата обращения 01.02.2021г.) (утратил силу).
2. Ещанов А. Преступность в контексте интернационализации Евразийского сообщества // Правовая реформа в Казахстане. - 2–03. - №3. – С.133-135.
3. Закон Республики Казахстан от 6 января 2021 года № 527-IV «О национальной безопасности Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 11.07.2019г.) - [online.zakon.kz](http://online.zakon.kz)(дата обращения 01.02.2021г.)
4. Толеубекова Б.Х. Контроль над преступностью в контексте доктрины Республики Казахстан о национальной безопасности // Материалы Международной межведомственной научно-практической конференции. – Алматы: ООНИиРИП Академии МВД Республики Казахстан, 2004г. – С.68-74.
5. Закон Республики Казахстан от 21 декабря 1995 года №2710 «Об органах национальной безопасности Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2019г.) - [online.zakon.kz](http://online.zakon.kz)(дата обращения 01.02.2021г.)
6. Закон Республики Казахстан от 21 декабря 1995 года №2710 «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2019г.) - [online.zakon.kz](http://online.zakon.kz)(дата обращения 01.02.2021г.)
7. Гилинский Я.В. Объяснение преступности // Предупреждение преступности – Алматы, 2002. - №2 – с.79-85.

**Süleymanov A.F., Japparova A.S., Sailibayeva J.Yu.**  
**Cinayətkarlıqla mübarizə konsepsiyası və milli qanunvericilik**  
**kontekstində cinayətə nəzarət konsepsiyası**

Bu məqalə Qazaxıstan Respublikasının Hüquq Siyasəti Konsepsiyasında cinayətlə mübarizənin prioritetlərinə ümumi baxış verir, həmçinin cinayətə nəzarətin təmin edilməsi və təkmilləşdirilməsi məqsədilə daxili cinayət qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsi üçün bəzi tədbirlər təklif edir.

**Suleimanov A.F., Zhapparova A.S., Sailibayeva Zh.Yu.**  
**The concept of combating crime and the concept of crime control**  
**in the context of national legislation**

This article provides a general overview of the priorities of combating crime in the Concept of the legal policy of the Republic of Kazakhstan, and also suggests some measures to improve domestic criminal legislation in order to ensure and improve crime control.