

– «Кенгуру» — ағылшын қауымдастық палатасындағы заң жобасы бойынша жарыссөз бостандығын шектеу үшін қолданылады. Спикер палатаның көпшілігінің шешімімен заң жобасына депутаттармен ұсынылған түзетулердің жалпы санынан талқылауға қойылатын түзетулерді таңдау құқығын алады, ал қалған түзетулер ешқандай талқылаусыз дауысқа салынады;

– «Флибустьерство» — АҚШ Сенатында қолданылатын тәсіл. Талқыланып жатқан сұраққа қатысы жоқ ұзақ сөз сөйлеумен отырысты созу арқылы ұнамсыз заң жобаларын қабылдауға жол бермеу;

– «Сиыр адымы» (Жапония) — заң жобасы бойынша депутаттардың жеке-жеке дауыс беруін кейінге қалдыру немесе бұзуға бағытталған әрекет. «Сиыр адымына» қатысушы әрбір депутат көбірек тоқтау, салмағын екі аяғына кезек салу, қалталарын ақтару, көзілдіріктерін сұрту және тағы басқа әрекеттер арқылы сайлау жәшігіне барар жолда қозғалысты барынша ақырындатуға тырысады.

Ілімдік топқа қатысты қайнар көздер жөнінде айтар болсақ, онда батыс заң ғылымында оның құрамына, өзге қайнар көздермен қатар, құқықтық нормалар мен категориялар мәніне тікелей немесе жанама түрде заңтану саласындағы танымал беделді ғалымдардың түсіндірме беруі енгізіледі. Қазіргі қазақстандық парламенттік құқықтың дамуы барысында осы ілімдік топтағы қайнар көздер аталмыш сала қайнар көздерінің қатарынан өз орнын тапса, яғни парламентаризм институтын зерттеуші беделді отандық ғалымдардың осы мәселені зерттеулері барысында анықтаған қазақстандық парламентаризмге қатысты тың тұжырымдары мен түсіндірмелері парламенттік құқық қайнар көздері тобының қатарына енсе, аталмыш құқықтың дамуы барысына зор үлес қосқан болар еді.

#### Әдебиеттер тізімі

1. Котов А.К. Новая Конституция Казахстана и становление парламентаризма в республике с президентской формой правления // Вестн. Межпарламентской Ассамблеи. — СПб., 1996. — № 3. — С. 23, 24.
2. Амандықова С.К. Конституционное право Республики Казахстан. — Карағанда: «Болашақ-Баспа», 1998. — С. 110.
3. Черняков А.А. Справочник по конституционному праву. — Алматы, 2000. — С. 56.
4. Парламентское право России: Учеб. пособие / Под ред. И.М.Степанова, Т.Я.Хабриевой. — М.: Юрист, 1999. — С. 12.
5. Роберт Г.М. Правила парламентской процедуры. Проблемы Восточной Европы. — Вашингтон, 1992. — С. 18.

УДК 342.51

Г.К.Кулдышева

Ошский государственный университет, Кыргызская Республика

#### ТЕОРИЯ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТИ В АСПЕКТЕ КАТЕГОРИАЛЬНОГО АНАЛИЗА «ФОРМЫ» И «СИСТЕМЫ» ПРАВЛЕНИЯ

*Мақалада биліктің бөліну қағидасы негізінде кейбір елдердегі мемлекеттік билік органдарының қызметіне талдау жасалған. Сондай-ақ автор биліктің «нысаны» мен «жүйесін» категориалды тұрғыдан зерттеген. Мұнан басқа мемлекеттік биліктің жекелеген тармақтарына бөлудің заңды концепциясын, олардың арасындағы шиеленісті шешудің технологиясын, конституциялық қызмет етудің тәртібі мен саяси мәртебесі қарастырылған.*

*The article based on the principle of separation of powers analysis of the functioning of public authorities in some countries. Moreover, the author examines their performance in the aspect of categorical analysis of «form» and «system» of government. The article notes that a system of government is a total concept, which includes the legal concept of separation of power into separate branches, technology, resolving conflicts between them, their political status and constitutional mode of operation.*

На современном этапе теория разделения власти подвергается переосмыслению. И с точки зрения реалий конца XX в. разделение власти есть главная составляющая «юридической связанности власти основными правами», и лишь она способна обеспечить господство права. Как справедливо отмечают немецкие юристы, смысл разделения власти заключается в обеспечении «свободы индиви-

да путем... ограничения власти правом» [1; 227]. То есть ныне разделение власти рассматривается в тесной взаимосвязи с правом, а сама теория — в рамках теории правового государства, предполагающей неизменность, неотчуждаемость прав и свобод человека, первичность гражданского общества и вторичность государства. При этом защита прав и свобод личности может быть осуществлена двумя путями: функционально-специфическим и косвенным. Если первое из них предполагает обеспечение прав и свобод граждан посредством организационно-контрольных мер и соответствует горизонтальному разделению власти, то второй — посредством демонополизации и децентрализации государственной власти и означает вертикальное разделение власти [1; 227–228]. Как видим, современное понимание разделения власти включает в себя два аспекта: взаимоотношения законодательной, исполнительной и судебной властей; взаимоотношения центральных и региональных (местных) органов государственной власти.

Поскольку рассматривается проблематика формы правления, нас интересует горизонтальное разделение власти и, здесь следует отметить, что его основной смысл — наличие конституционного баланса между тремя различными ветвями власти.

В юридической и политической литературе понятия «президентская форма правления» — «президентская система правления», «парламентская (парламентарная) форма правления» — «парламентская (парламентарная) система правления», так же как и понятия «политический режим» и «государственный режим» часто употребляются как синонимы.

Широко распространенное определение «формы правления», имеющей символический смысл и поэтому представляющей образ государства или тип правления без их конкретного политико-правового анализа, подразумевает под этим понятием организацию верховной государственной власти, структуру, компетенцию, порядок образования этих органов, длительность их полномочий, взаимоотношения с населением, степень участия последнего в их формировании. По нашему глубокому убеждению, более правомерным является определение формы правления всего лишь как «способа распределения власти».

Ввиду этого обстоятельства в работах ряда ученых специально уточняются позиции в связи с данным вопросом, содержание которых сводится к тому, что с точки зрения научной терминологии более корректно говорить о президентской, полупрезидентской, парламентской (или парламентарной) системах правления, что позволит отличить их от форм правления. К слову, в этом отношении авторы фундаментального семитомного труда по государственному праву Германии пишут как раз о системе правления. Соглашаясь с мнением известных зарубежных и отечественных ученых, отметим, что «форма», прежде всего, есть «наружный вид» либо «внешнее очертание» явления, тогда как система — «множество закономерно связанных друг с другом элементов... представляющее собой определенное целостное образование». В этом смысле, думается, что теоретическое содержание ключевого понятия «система правления» может быть определено как механизм формирования и взаимоотношений главы государства, законодательной, исполнительной и судебной властей в рамках той или иной формы правления. Постигание его сущности и содержания находится в непосредственной связи с концепциями разделения власти, народовластия, суверенитета.

Итак, если форма правления предполагает схему организации государственной власти и, как правило, связана со способом обеспечения легитимности лишь одного института — главы государства (выборный и наследственный), то система правления представляет собой совокупное понятие, включающее юридическую концепцию разделения государственной власти на отдельные ветви, технологию разрешения конфликтов между ними, их политический статус и режим конституционного функционирования.

Что касается «политического» и «государственного» режимов, то их одинаковое смысловое значение, думается, трудно отрицать, что проистекает из понятия, имеющего общую ключевую категорию — власть. И политическая, и государственная власть расщепляются между различными институтами: первый — через распределение, второй — через разделение. Именно характер распределения и разделения власти определяет природу как политического, так и государственного режимов. Согласно более конкретному определению политический режим — это система методов, форм, способов и приемов организации и осуществления в обществе политической власти, прежде всего государственной, характеризующей политическую обстановку в стране. Тем не менее, на наш взгляд, можно привести и некоторое отличие между политическим и государственным режимами. Основным элементом политического режима выступает характер волеизъявления населения (партии), а основополагающим критерием государственного режима является характер волеизъявления государства: либо запрет — принуждение (отсутствие права), либо дозволение и охрана (правовое государство). Эволюционируя,

теория власти сосредоточивалась на проблеме ее государственно-правовой ориентации. Политико-правовой мысли лишь в Новое, и Новейшее время удалось выработать эффективный механизм ее организации и функционирования, который должен был демократизировать власть, подчинить ее закону и сделать более рациональной.

Тем не менее дискуссии по поводу рациональной и эффективной организации государственной власти продолжают до сих пор, как и сами поиски наилучшей системы правления. Они еще больше набирают силу в связи с крушением тоталитарных режимов и поиском новыми независимыми государствами адекватных моделей государственно-правового устройства.

Кардинальные изменения конца 80-х – начала 90-х годов XX в. привели к внесению поправок в тексты действовавших конституций, зачастую принципиально изменявших те или иные статьи основных законов, которые, однако, не могли адекватно отразить характер и специфику преобразований основ государственного строя, что с необходимостью привело к принятию новых конституций во всех без исключения суверенных государствах на постсоветском пространстве.

Подготовка и принятие Основных законов потребовали адекватного уточнения и переосмысления, коренного пересмотра их основных положений. В становлении и укреплении нового качества постсоветских государств прослеживается трансформация форм и систем правления, обусловленная необходимостью вхождения в мировое общедемократическое правовое пространство.

Попытки реформы системы органов государства в условиях демократизации и пересмотра прежних подходов к государственному устройству отразились в преобразовании Верховного Совета как высшего органа государственной власти в постоянно действующий законодательный, распорядительный и контрольный орган. Законом СССР «О Конституционном надзоре в СССР» учреждался органичный парламентский институт системы сдержек и противовесов — Комитет конституционного надзора как первый специализированный орган правовой охраны Конституции европейской модели. Значительное, но противоречивое реформирование системы органов государства не могло изменить ее сути, по существу, система правления оставалась прежней — советской республикой.

Как отмечает В.Чиркин, противоречивое толкование принципа разделения власти еще в эпоху Просвещения привело к путанице и «...смешению двух по существу разных подходов: разделения власти, которое отстаивалось с позиций организационно-правовой точки зрения (три ветви власти, представленные различными органами) и единства власти, которое толковалось сначала преимущественно с социологических позиций...» [2; 80].

Объединение в одном термине двух разнопорядковых принципов, серьезно искажая первоначальный смысл, может столкнуть носителей властных полномочий. Именно это имел в виду русский правовед XIX в. Н.Ворошилов: «Государство представляет собой единство всей жизни народа; дробление этого единства ведет к уничтожению самого государства. Поэтому и государственная власть, как выражение этого единства, должна быть одна: несколько властей, одинаково самостоятельных и равных друг другу, ведут к постоянным столкновениям, борьбе между ними и, следовательно, к уничтожению государства» [3; 84].

Н.Ворошилов говорит о том, что разделение может привести к безвластию в отношении того, что равные конституционные возможности и равные властные полномочия могут спровоцировать политическую конкуренцию. Он, несомненно, прав. Поскольку, принцип разделения власти, предопределяя всю направленность действий органов государственного управления, предполагает единство намерений. И дробление государственной воли, как указывает Н.Ворошилов, создаст, помимо юридического несоответствия, еще неопределенность и несогласованность в действиях органов власти, особенно в тех государствах, где разграничение полномочий трех видов государственных органов дополняется еще и суверенностью каждого из них, иными словами, когда те или иные высшие органы власти непосредственно избираются народом. Согласно мнению Л.Дюги, «при понимании властей как конститутивных частей суверенитета, которым каждый орган наделен путем представительства, всякий орган будет иметь неизбежную тенденцию утвердить себя единым сувереном и разрушить другие органы, что таким образом открывает путь конфликтам и государственным переворотам; что этим подготавливают полное поглощение всякой власти властью тех органов, кого обстоятельства или люди сделают более сильным» [3; 88].

Подобные противоречия в конституционных интерпретациях принципа разделения власти возникают вследствие, как уже было сказано выше, неправильной формулировки функций и компетенции каждой из ветвей власти, поскольку под конституционным принципом разделения имеется в виду не абсолютная самостоятельность, «а разграничение полномочий трех видов государственных органов на основе» четкого ограничения функций одного вида государственных органов от функций

другого [3; 84]. То есть для построения оптимальной модели взаимодействия различных структур власти следует сначала с помощью правовых инструментов четко разграничить сферы компетенции самих этих властей, «чтобы каждая из них выполняла только свою функцию, а в совокупности они служили бы разумному ограничению каждой из этих сфер власти» [4; 177].

Вместе с тем при рассмотрении принципа разделения власти некоторые ученые и сейчас склонны утверждать приоритет одной ветви государственной власти над остальными. К примеру, в одном из последних учебных пособий по теории государства и права констатируется, что принцип разделения власти «...определяет, с одной стороны, верховенство законодательной власти, а с другой — подзаконность исполнительной и судебной властей» [5; 80]. Однако даже если и допустить приоритет одной ветви власти над другими, то им должна обладать не законодательная власть, а судебная, так как никто с полной уверенностью не может ответить на вопрос: всегда ли гарантировано обществу самоограничение государственной власти, т.е. застраховано ли общество от нарушения законов самой законодательной властью, и всегда ли законодательная власть следует праву.

Допускаем мысль, что правы те ученые, которые утверждают, что принцип разделения власти ни в теоретическом, ни в практическом плане не должен означать отрицания структурно упорядоченной целостности власти, когда ветви власти взаимоконтролируют и взаимодополняют друг друга. К примеру, конституционная и политическая практика Великобритании, одной из самых демократических стран с монархической формой правления, показывает максимальное сближение законодательной и избираемой ею исполнительной власти. Послевоенной Германии характерно не противопоставление ветвей власти, а сглаживание противоречий между ними [1; 159].

Там, где имеет место «жесткое» разделение власти, необходима не менее четкая система сдержек и противовесов. Примером наличия и успешного функционирования данной системы может служить государственно-политический опыт США, где максимальное разграничение функций трех ветвей власти, благодаря эффективной системе сдержек и противовесов, не приводит к ослаблению целостности государственной власти [6; 69–70]. Но для этого есть аргументы, к числу которых можно отнести укоренившуюся двухпартийность, длительную внешнюю безопасность и сравнительную однородность политической элиты. Тем не менее в качестве основополагающей парадигмы современного государственно-правового устройства государств разделение власти является именно тем инструментом, который позволяет предотвратить утверждение тотального всевластия. Оно направлено на то, чтобы наиболее полно отражать интересы народа — источника этой власти.

В мировой практике реализации принципа разделения власти выработаны два аспекта данного принципа: функциональный и организационный. Так, согласно первому аспекту у каждого государственного органа четко очерченный круг «зон ответственности», и вмешательство в компетенцию другого не допускается. Для стабильного взаимодействия различных ветвей власти не менее важен и второй аспект, который предполагает равные для всех и обязательные к выполнению общие правила, что и позволяет избегать открытых и острых столкновений. С юридической точки зрения данный аспект «означает установление определенных процедурных правил взаимоотношений между различными государственными органами» [7; 93]. В юридической литературе такие процедурные правила взаимоотношений принято определять как концепцию «сдержек и противовесов». Но в данном случае мы уже коснемся не столько юридической, сколько политической проблемы соотношения властных полномочий. Ведь известно, что абсолютно равное перераспределение полномочий между высшими органами государственной власти может привести к параличу власти, тогда как их отток в пользу одной из ветвей может создать угрозу узурпации власти со всеми вытекающими отсюда последствиями.

С юридической точки зрения государственная власть в парламентских республиках может считаться более легитимной, если исходить из того, что волеизъявление большинства — основной принцип демократического государственного устройства. Но недостатком парламентской республики является частое несоблюдение субординации вследствие нарушения законодательной властью своих конституционных полномочий, следовательно, и юридических механизмов взаимодействия государственных органов. Некоторые институты парламентской системы, к примеру, институт ответственной перед парламентом, несет в себе угрозу политической нестабильности. В этом смысле вполне оправданным является существующее мнение о том, что «чрезмерное вторжение парламента в сферу правительственной деятельности неизбежно влечет за собой правительственную нестабильность и чехарду, что может привести к серьезным политическим осложнениям и даже крушению режима» [7; 34]. Однако, на наш взгляд, такие опасения правомерны лишь касательно парламентских систем, основанных на многопартийности. Исполнительная власть, в последнем случае,

реализует свои функции до тех пор, пока имеет доверие со стороны большинства законодателей, избранных по партийным спискам. Она в любой момент может быть расформирована, если потеряет поддержку законодательной власти, воля которой связана с волей одной единственной партии — правящей. Тем самым партии как бы подменяют избирателей. А это уже выглядит как манипуляция с юридическим положением о том, что единственным источником государственной власти является народ [4; 181].

В отличие от парламентских в президентских республиках как глава исполнительной власти, в данном случае президент, так и законодательная власть избираются в ходе прямых выборов. Это уравнивает их по юридическому статусу, одновременно и сдерживает. Объем полномочий Президента может колебаться, в зависимости от того, каким путем он избирается. Однако в отличие от парламентских республик, где исполнительная власть не имеет установленных механизмов ограничения вмешательства в сферу своей компетенции законодателями, законодательная власть имеет реальные рычаги воздействия на исполнительную власть, вплоть до отстранения главы исполнительной власти (являющейся президентом и главой государства) от должности. К тому же следует учесть, что «степень успеха политической программы президента и его законодательных инициатив находится в прямой зависимости от степени его взаимодействия с высшим законодательным органом» [8; 130]. Тем не менее данное обстоятельство не исключает того, что степень самостоятельности в принятии решения у президента намного больше, чем у парламента. И это, как уже было сказано выше, связано с возрастанием роли исполнительной власти в механизме функционирования системы государственного управления.

С точки зрения правового государства и разграничения сферы государственной власти президентские республики имеют свои слабые стороны. Зачастую мнение большинства подменяется одним человеком, в данном случае президентом. Не исключена угроза чрезмерной концентрации власти одним человеком, что может привести к ее узурпации. С подобной проблемой сталкиваются новые независимые государства, где как следствие трансформации политической системы происходит и процесс эволюции государственной власти. Противоречивость здесь проявляется в том, что в переходный период, с одной стороны, усиление властных полномочий исполнительной власти есть необходимое условие для мобилизации общественных ресурсов, но, с другой стороны, общества, не имеющие давних демократических традиций, могут быть сверху подмяты сильной авторитарной властью. Как и в случае с парламентской республикой, президентская республика тоже имеет потенциальную склонность к нарушению принципа разделения власти, ибо, обладая законодательной прерогативой, уже президентская власть вторгается в сферу компетенции законодательной ветви власти. Разумеется, концентрация властных полномочий в одних руках может затруднить движение информации в структурах самой исполнительной власти. Такой дисбаланс «в сторону прямых связей может способствовать авторитарной бюрократизации государственного управления и резкому снижению его рациональности и эффективности» [9; 98]. Данное обстоятельство, на наш взгляд, требует пристального внимания, поскольку в системных характеристиках государственного управления присутствуют понятия прямых вертикальных и горизонтальных связей, что подразумевает согласованность действий отдельных элементов для стабильного функционирования всей системы государственного управления. Как утверждает Н.Винер, смысл эффективного и рационального управления состоит в обеспечении согласованности, гармонизации и мобилизованности задействованных в этом сторон [10; 45]. В этом смысле принцип разделения власти, кроме юридической, предполагает еще и административную субординацию — согласованность функций различных ветвей власти по управленческой горизонтали и вертикали.

Должны заметить, что вслед за отдельными учеными мы сознательно избегаем применения термина «разделение властей», предпочитая термин «разделение власти», ибо в функциональном отношении государственная власть едина и неделима. В противном случае, пришлось бы дифференцировать и волю источника всякой государственной власти — народа, и, таким образом, был бы исключен принцип суверенности государства. Совершенно рациональным в этой связи представляется утверждение о том, что «все ветви единой государственной власти осуществляют именно властные полномочия, т.е. организуют и обеспечивают отношения «власти-подчинения» в соответствующих сферах государственной жизни. Помимо всего, следует также подчеркнуть, что, несмотря на разделение властей, все республиканские органы призваны осуществлять согласованно, системно, организованно единую государственную власть и не могут функционировать друг без друга» [11; 113]. Кроме того, практика послевоенного мирового развития свидетельствует о появлении вариантов разделения вла-

сти, при которых фигурирует большое количество властей, однако все ветви власти являются подсистемами единой и системной государственной власти.

В юридической и политической литературе понятия «президентская форма правления» — «президентская система правления», «парламентская (парламентарная) форма правления» — «парламентская (парламентарная) система правления», так же как понятия «политический режим» и «государственный режим» часто употребляются как синонимы.

Широко распространенное определение «формы правления», имеющей символический смысл и поэтому представляющей образ государства или тип правления без их конкретного политико-правового анализа, подразумевает под этим понятием организацию верховной государственной власти, структуру, компетенцию, порядок образования этих органов, длительность их полномочий, взаимоотношения с населением, степень участия последнего в их формировании. По нашему глубокому убеждению, более правомерным является определение формы правления всего лишь как «способа распределения власти».

Ввиду этого обстоятельства в работах ряда ученых специально уточняются позиции в связи с данным вопросом, содержание которых сводится к тому, что с точки зрения научной терминологии более корректно говорить о президентской, полупрезидентской, парламентской (или парламентарной) системах правления, что позволит отличить их от форм правления [8; 23]. К слову, в этом отношении авторы фундаментального семитомного труда по государственному праву Германии пишут как раз о системе правления [1; 46–47]. Соглашаясь с мнением известных зарубежных и отечественных ученых, отметим, что «форма», прежде всего, есть «наружный вид» либо «внешнее очертание» явления, тогда как система — «множество закономерно связанных друг с другом элементов... представляющее собой определенное целостное образование» [12; 536, 459]. В этом смысле, думается, что теоретическое содержание ключевого понятия «система правления» может быть определено как механизм формирования и взаимоотношений главы государства, законодательной, исполнительной и судебной власти в рамках той или иной формы правления. Постигание его сущности и содержания находится в непосредственной связи с концепциями разделения власти, народовластия, суверенитета.

Итак, если форма правления предполагает схему организации государственной власти и, как правило, связана со способом обеспечения легитимности лишь одного института — главы государства (выборный и наследственный), то система правления представляет собой совокупное понятие, включающее юридическую концепцию разделения государственной власти на отдельные ветви, технологию разрешения конфликтов между ними, их политический статус и режим конституционного функционирования.

Что касается «политического» и «государственного» режимов, то их одинаковое смысловое значение, думается, трудно отрицать, что проистекает из понятия, имеющего общую ключевую категорию, — власть. И политическая, и государственная власть расщепляются между различными институтами: первая через распределение, вторая — через разделение. Именно характер распределения и разделения власти определяет природу как политического, так и государственного режимов. Согласно более конкретному определению политический режим — это система методов, форм, способов и приемов организации и осуществления в обществе политической власти, прежде всего государственной, характеризующая политическую обстановку в стране. Тем не менее, на наш взгляд, можно привести и некоторое отличие между политическим и государственным режимами. Основным элементом политического режима выступает характер волеизъявления населения (партии), а основополагающим критерием государственного режима является характер волеизъявления государства: либо запрет-принуждение (отсутствие права), либо дозволение и охрана (правовое государство). Эволюционируя, теория власти сосредоточивалась на проблеме государственно-правовой ориентации. И политико-правовой мысли лишь в Новое и Новейшее время удалось выработать эффективный механизм ее организации и функционирования, который должен был демократизировать власть, подчинить ее закону и сделать более рациональной [13; 87].

Тем не менее дискуссии по поводу рациональной и эффективной организации государственной власти продолжают до сих пор, как и сами поиски наилучшей системы правления. Они еще больше набирают силу в связи с крушением тоталитарных режимов и поиском новыми независимыми государствами адекватных моделей государственно-правового устройства.

## Список литературы

1. Государственное право Германии: В 2 т. — М.: Ин-т государства и права РАН, 1994. Т. 2.
2. Чиркин В.Е. Основы сравнительного государственоведения. — М.: Издат. дом «Артикуль», 1997.
3. Ковачев Д.А. Принцип разделения власти в конституциях государств Восточной Европы // Исполнительная власть: сравнительно-правовое исследование: Сб. ст. и обзоров. — М.: Ин-т науч. информ. по обществ. наукам, 1995.
4. Технология политической власти. Зарубеж. опыт. — Киев: Наук. думка, 1994.
5. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. Учеб. пособие для высш. учеб. заведений. — М.: «Дабахов, Ткачев, Димов», 1995.
6. Давид Кушман Коил. Политическая система в США и как она действует: Пер. с англ. — Нью-Йорк, 1990. — 280 с.
7. Алебастрова И.Л. Правительства стран восточной Европы постсоциалистического периода в системе разделения власти: конституционные модели // Исполнительная власть: сравнительно-правовое исследование: Сб. ст. и обзоров. — М.: Ин-т науч. информ. по обществ. наукам, 1995.
8. Сахаров Н.А. Институт президентства в современном мире. — М.: Юрид. Лит., 1994.
9. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. — М.: Бек, 1997.
10. Винер Н. Кибернетика и общество. — М.: Наука, 1958. — 128 с.
11. Теория государства и права: Ч. 1. Теория государства. — М.: Юристъ, 1995. — 230 с.
12. Словарь иностранных слов. — М.: Наука, 1988. — 870 с.
13. Остром В. Смысл американского федерализма. — М.: Республика, 1993. — 132 с.

УДК 341:340.134

М.Т.Ильясова, М.Т.Акимжанова

Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова

### МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСГРАНИЧНОГО ЗАГРЯЗНЕНИЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

*Мақалада қоршаған ортаны трансшекаралық ластану (қауіпті қалдықтарды трансшекаралық тасымалдау, халықаралық көлдерді трансшекаралық әсер етудің) мәселелері қарастырылады. Қауіпті қалдықтарды трансшекаралық тасымалдауды бақылау туралы Базель Конвенциясының, халықаралық көлдерді және трансшекаралық су ағындарын пайдалану және қорғау туралы Хельсинки Конвенциясының жалпы ережелері талқыланады.*

*In this article the questions of transboundary environmental contamination (the problems of transboundary transportation of a dangerous wastes, the problems of transboundary influence on the international rivers) are considered. Positions of the Basel Convention about the control over transboundary transportation of the dangerous wastes, the Helsinki Convention about the protection and the use of transboundary water currents and the international lakes are analyzed.*

В Концепции экологической безопасности Республики Казахстан на 2004–2015 годы [1; 4] отмечено: «К трансграничным экологическим проблемам относятся вопросы вододеления, загрязнения трансграничных водных объектов, атмосферного воздуха и почвы, перемещения опасных технологий, веществ и отходов, разработки приграничных месторождений полезных ископаемых, сохранения уникальных природных комплексов». Решение трансграничных экологических проблем, представляющих реальную внешнюю угрозу экологической безопасности страны, обеспечивается совместными действиями сопредельных государств в рамках международных договоров. Определенную роль в регулировании трансграничного загрязнения призвано сыграть и национальное законодательство. Однако, как правило, эта роль будет производной от принятия и юридического закрепления соответствующих международных правил.

Регулирование трансграничного загрязнения нормами международного права, на наш взгляд, требует постановки и решения ряда задач. Во-первых, необходима юридическая квалификация этого явления как правомерного либо противоправного. В качестве определяющего признака неправомочности трансграничного загрязнения следует считать наличие причиненного ущерба. Теория и практика международного права квалифицируют как противоправное любое существенное причинение ущерба одному государству действиями на территории или под контролем другого государства. Об этом свидетельствуют нормы международного обычного права, современное понимание государст-