

## **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВЕТЕРИНАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Конституция Республики Казахстан закрепило право граждан на охрану здоровья, а также установила цель государству по охране окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека. В связи с чем обеспечение ветеринарной безопасности, наряду с экологической безопасностью, играет немаловажную роль в создании благоприятных условий для жизни и здоровья человека, охраны окружающей среды и природных ресурсов.

В данной статье мы проанализируем понятие ветеринарной безопасности, укажем проблемы понимания и значимости её трактовки.

Сельскохозяйственный потенциал республики позволяет производить дешевую животноводческую продукцию, обеспечивающую внутренние и экспортные потребности страны.

Однако наличие природных очагов различных инфекционных заболеваний (сибирская язва, чума, туберкулез, бруцеллез, бешенство и другие) требуют усиления ветеринарно-санитарных мероприятий, способствующих сохранению животных, повышению уровня производства животноводческой продукции и снижению заболеваемости населения общими для животных и человека болезнями.

Кроме того, Казахстан стремится стать членом Всемирной Торговой Организации (ВТО). Одно из требований при вступлении в ВТО - страна-член ВТО обязана выполнять нормы Международного ветеринарного Кодекса, иметь независимую, юридически самостоятельную государственную ветеринарную службу, которая должна осуществлять меры контроля и профилактики, обеспечивающие производство качественной и безопасной животноводческой продукции в соответствии с международными нормами.

Отклонение от этих требований может привести к появлению и распространению особо опасных болезней, общих для животных и человека, угрозе здоровью населения, наложению запрета на экспорт продукции.

Реалии сегодняшнего дня свидетельствуют о непоследовательности, непродуманности, а порою и отсутствии согласованности в осуществлении экономических, социальных, организационно-правовых и иных мер, направленных на обеспечение ветеринарной безопасности страны.

Как отмечено в послании Президента народу Казахстана на 2008 год, одним из приоритетов современной аграрной политики является обеспечение продовольственной, в том числе и ветеринарной безопасности страны. Для этого, как подчеркнул Глава государства, «необходимо увеличить привлечение инвестиций в сельское хозяйство и пищевую промышленность».

Важно сосредоточить усилия на тех секторах сельского хозяйства, которые поставляют продукцию на экспорт. В частности, надо расширять экспортные каналы зерна через порты Каспийского и Черного морей и в направлении Китая» [1].

Вышеотмеченное показывает, что проблемы ветеринарной безопасности страны требуют пристального внимания со стороны правовой науки, которая должна теоретически осмыслить роль

государства и права в процессе формирования концептуально новой модели аграрной политики, и предложить правовые инструменты для ее эффективной реализации в настоящих условиях.

Ветеринария представляет собой область специальных научных знаний и практической деятельности, направленная на изучение болезней и пищевых отравлений (поражений) животных, их профилактику, диагностику, лечение и ликвидацию, обеспечение соответствия объектов государственного ветеринарно-санитарного контроля требованиям законодательства в области ветеринарии, а также защиту населения от болезней, общих для животных и человека [2].

К основным задачам ветеринарии можно отнести защиту животных от болезней и их лечение; охрану здоровья населения от болезней, общих для животных и человека; обеспечение ветеринарно-санитарной безопасности; охрану территории Республики Казахстан от заноса и распространения заразных и экзотических болезней животных из других государств; контроль за безопасностью и качеством ветеринарных препаратов, кормов и кормовых добавок; разработку и использование средств и методов диагностики, борьбы с болезнями животных и обеспечения ветеринарно-санитарной безопасности; предупреждение и ликвидация загрязнения окружающей среды при осуществлении физическими и юридическими лицами деятельности в области ветеринарии; развитие ветеринарной науки, подготовка и повышение квалификации ветеринарных специалистов.

Обеспечение ветеринарной безопасности имеет достаточно серьезную значимость для создания благоприятных условий для жизни и здоровья человека, охраны окружающей среды и природных ресурсов.

В этой связи изучение правовой природы понятия и содержания ветеринарной безопасности имеет немаловажное значение как с теоретических, так и с практических позиций. В юридической литературе по данному вопросу отсутствуют монографические исследования, нет единого и четкого понимания и в действующем законодательстве.

Как правильно отмечает А.Е. Жатканбаева, «безопасность была и остается одной из насущных проблем человечества», необходимость ее обеспечения и явились первопричиной создания общества и государства [3].

Если мы обратимся к тексту закона РК «О ветеринарии», то в нем понятие ветеринарной безопасности отсутствует, а акцент делается на ветеринарно-санитарную безопасность, под которой законодатель подразумевает состояние объектов государственного ветеринарно-санитарного контроля, при котором обеспечиваются здоровье животных, пищевая безопасность продукции и сырья животного происхождения, ветеринарно-санитарное благополучие территории, защита населения от болезней, общих для животных и человека, а также соответствие объектов государственного ветеринарно-санитарного контроля требованиям законодательства Республики Казахстан в области ветеринарии.

На наш взгляд, понятие ветеринарии охватывает вопросы обеспечения санитарных требований, правил и условий, которые как раз таки позволяют судить о наличии ветеринарной безопасности, поэтому противопоставлять ветеринарную безопасность санитарной не нужно, это неправильно. Более того, это показывает, что в действующем ветеринарном законодательстве не сложилась единая терминология. Примером является применение таких понятий, как «ветеринарно-санитарная безопасность», «государственный контроль в области ветеринарии», «государственный ветеринарно-санитарный контроль», «ветеринарный надзор». Данное обстоятельство дает основание для приведения данных понятий под единые стандарты, в целях их правильного понимания, и самое главное, точного применения ветеринарного законодательства.

По нашему мнению, ветеринарная безопасность является составной частью национальной безопасности страны, так как ни одно государство не сможет достичь национальной, не обеспечив защиту общества от эпидемии и эпизоотии, что прямо предусмотрено в п. 9 ст.5 закона РК «О национальной безопасности РК» от 26 июня 1998 года № 233-І [4]. Что же такое эпизоотия? Это массовое распространение особо опасных и других инфекционных болезней животных на территории соответствующей административно-территориальной единицы, которое признается одной из серьезных угроз национальной безопасности Республики Казахстан. Но в то же время в законе РК «О национальной безопасности РК» ничего не сказано о ветеринарной безопасности, а встречаются такие понятия, как «национальная», «внешняя», «информационная», «военная», «общественная», «экологическая», «экономическая» виды безопасности. Данная законодательная

недоработка должна быть, по нашему мнению, устранена и предложены конкретные мероприятия по ее обеспечению.

Становление и развитие Казахстана, как независимого и суверенного государства потребовало введения новой системы обеспечения ветеринарной безопасности, что может быть достигнуто при формировании и последовательной реализации государственной рыночно ориентированной аграрной политики.

Когда речь идет об обеспечении ветеринарной безопасности, в первую очередь подразумевается качественное состояние объектов государственного ветеринарно-санитарного контроля. По действующему законодательству к ним относятся животные, половые и соматические клетки животных; возбудители болезней животных; продукция и сырье животного происхождения, ветеринарные препараты, корма и кормовые добавки, патологический материал или пробы, отбираемые из них для диагностики и ветеринарно-санитарной экспертизы, а также пробы воды, воздуха, почвы, растений; изделия и атрибуты ветеринарного и зоогигиенического назначения, используемые для профилактики, лечения, обработки и идентификации животных, диагностики заболеваний животных, ветеринарно-санитарной экспертизы; транспортные средства, все виды тары, упаковочные материалы, которые могут быть факторами передачи возбудителей болезней животных; деятельность физических и юридических лиц в области ветеринарии и подразделений местных исполнительных органов, осуществляющих деятельность в области ветеринарии; территории, производственные помещения и деятельность физических и юридических лиц, выращивающих, заготавливающих, хранящих, перерабатывающих, реализующих или использующих перемещаемые (перевозимые) объекты, а также осуществляющих научную деятельность в области ветеринарии; скотопрогонные трассы, маршруты, территории пастбищ и водопоя животных, процедуры и формы их идентификации; документация по ветеринарному учету и отчетности, ветеринарное свидетельство, ветеринарная справка, ветеринарно-санитарное заключение, акт экспертизы, нормативно-техническая документация по производству, заготовке (убою), хранению и переработке перемещаемых (перевозимых) объектов и иная нормативная документация в области ветеринарии; объекты внутренней торговли.

Как видим, перечень объектов, от которых зависит ветеринарная безопасность, достаточно обширен, но в то же время в законодательстве дается их исчерпывающий перечень. В осуществлении контроля таких объектов должно быть государственное участие, строго установленные и четко прописанные ветеринарные правила, соблюдение которых является обязательным для всех физических и юридических лиц. В этой связи роль правовых инструментов в регулировании данного круга общественных отношений важна, что требует наличие ветеринарного законодательства, соответствующего современным требованиям.

Сравнивая понятия «ветеринарная безопасность», «продовольственная безопасность», «экологическая безопасность» можно констатировать, что это взаимосвязанные и взаимозависимые между собой понятия. Объединяют данные понятия, во-первых, то, что их объектом выступает человек, его жизнь и здоровье. Во-вторых, их обеспечение направлено на обеспечение национальной безопасности, то есть национальных интересов нашей страны. Но в то же время данные понятия отличаются друг от друга целями и задачами, содержанием, условиями и особенностями реализации.

К примеру, реализация концепции экономического развития любой страны предполагает обеспечение продовольственной безопасности, что в свою очередь, включает гарантирование стабильного продовольственного обеспечения, а также поддержание объемов аграрного производства, обеспечивающих продовольственную независимость [5]. На законодательном уровне вопрос об обеспечении продовольственной безопасности был поставлен в законе Республики Казахстан "О зерне" от 19 января 2001 г. в котором было дано следующее определение продовольственной безопасности. «Продовольственная безопасность это такое состояние экономики, в том числе ее агропромышленного комплекса, обеспеченное соответствующими ресурсами, потенциалом и гарантиями, независимо от внешних и внутренних условий, при котором удовлетворяются потребности населения в продуктах питания в соответствии с физиологическими нормами питания». Хотя в рассматриваемом законе понятие «продовольственная безопасность» трактуется широко, как «состояние экономики...», нормы закона свидетельствуют, что эта проблема в нем решается лишь с позиции создания

государственных ресурсов зерна, государственного регулирования и контроля оборота зерна в стране, чего явно не было достаточно в решении такого «глобального» вопроса [5].

Под экологической безопасностью понимается состояние защищенности жизненно важных интересов и прав личности, общества и государства от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных воздействий на окружающую среду.

Угрозами экологической безопасности Республики Казахстан являются: резкое ухудшение экологической ситуации, стихийные бедствия и иные чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, эпидемии и эпизоотии;

Систему обеспечения национальной безопасности, в том числе экологической, на основе действующего законодательства и в рамках единой государственной политики образуют взаимодействующие между собой силы ее обеспечения, иные государственные органы и организации, несущие в пределах своей компетенции всю полноту ответственности за обеспечение национальной безопасности.

Основными функциями системы обеспечения национальной безопасности, в том числе экологической, являются:

- 1) прогнозирование и выявление угроз национальной безопасности;
  - 2) разработка и осуществление комплекса оперативных и долговременных мер по предупреждению и нейтрализации угроз национальной безопасности;
  - 3) создание и поддерживание в готовности сил обеспечения национальной безопасности;
- участие в обеспечении всеобщей и региональной безопасности в соответствии с международными договорами Республики Казахстан [6].

В Законе «О национальной безопасности Республики Казахстан» предусмотрена специальная статья 21 «Обеспечение экологической безопасности». В ней указано, что обязанностью соответствующих государственных органов, организаций, независимо от форм собственности, должностных лиц и граждан является защита окружающей среды, рациональное использование и охрана природных ресурсов; недопущение неконтролируемого ввоза в Казахстан экологически опасных технологий, веществ и материалов; предотвращение радиоактивного, химического загрязнения, бактериологического заражения территории страны; сокращение масштабов применения экологически опасных и несовершенных технологий; ликвидация негативных экологических последствий хозяйственной и иной деятельности.

Для обеспечения экологической безопасности в условиях нового периода социально-экономического развития Казахстана - перехода к устойчивому развитию Указом Президента Республики Казахстан от 3 декабря 2003 года № 1241 была одобрена Концепция экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 годы [7].

С момента принятия данной Концепции в Республике Казахстан произошли серьезные перемены в общественном развитии. Разработаны стратегические документы развития государства, создана основа природоохранного законодательства, подписан ряд международных конвенций по вопросам охраны окружающей среды, создана система управления природоохранной деятельностью.

В результате выполнения задач Концепции значительно снижены темпы загрязнения окружающей среды по сравнению с началом 90-х годов за счет усиления государственного контроля в области охраны окружающей среды и внедрения обязательной экологической экспертизы. Однако статус государства с экологически уязвимой территорией и нерешенными экологическими проблемами до сих пор остается.

В связи с вышеизложенным, предусматриваются концептуальный пересмотр, уточнение и расширение задач обеспечения экологической безопасности в современных условиях в соответствии со стратегическими приоритетами страны [6].

В ст. 13 закона РК «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий» от 8 июля 2005 года № 66-III ЗРК в целях соответствия качества и безопасности сельскохозяйственной продукции международным требованиям на государство возложена обязанность обеспечить: проведение ветеринарного и фитосанитарного контроля; проводить профилактику, диагностику и ликвидацию заразных болезней животных; организацию государственных пунктов искусственного осеменения животных, заготовки животноводческой продукции и сырья, площадок по убою сельскохозяйственных животных,

скотомогильников, специальных хранилищ (могильников) пестицидов, ядохимикатов и тары из под них; ветеринарные мероприятия, направленные на охрану территории Республики Казахстан и недопущение распространения болезней, общих для животных и человека; возмещение ущерба, понесенного субъектами агропромышленного комплекса в результате изъятия и уничтожения животных, продуктов и сырья животного происхождения, представляющих опасность для здоровья животных и человека [8].

Завершая изучение поставленной проблемы, мы пришли к выводу о том, что в рамках обеспечения ветеринарной безопасности решаются вопросы сохранения дикого животного мира, являющего частью окружающей среды и биоразнообразия нашего государства. Осуществление ветеринарных мероприятий, направленных на охрану территории Республики Казахстан и недопущение распространения болезней, общих для животных и человека направлено и решение вопросов продовольственной безопасности, где акцент ставится не только на наличие продовольственных ресурсов, но и на качество продуктов животного происхождения.

#### ЛИТЕРАТУРА

- 1 Назарбаев Н.А. Рост благосостояния граждан Казахстана - главная цель государственной политики: Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана от 6 февраля 2008 года. // Казахстанская правда. 2008. – 8 февраля.
- 2 Республика Казахстан. О ветеринарии: Закон от 10 июля 2002 года № 339-II // ИС Параграф, 2010
- 3 Жапканбаева А.Е. Правовые аспекты информационной безопасности в Республике Казахстан. Алматы, 2009. – 304 с.
- 4 Республики Казахстан. О национальной безопасности Республики Казахстан: Закон от 26 июня 1998 года. // ИС Параграф, 2010
- 5 Еркинбаева Л.К. Аграрные правоотношения в Республике Казахстан: Дисс. на соиск. ученой степени к.ю.н., Алматы, 2008. - 354 с., с.44
- 6 Абдраимова М.Ж. Проблемы правового обеспечения экологической безопасности Республики Казахстан: Дисс на соиск. ученой степени к.ю.н., Алматы, 2008. - 158 с., 19 с
- 7 Концепция экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 годы: одобрена Указом Президента Республики Казахстан от 3 декабря 2003 года № 1241 // ИС Параграф, 2010.
- 8 Республика Казахстан. О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий: Закон от 8 июля 2005 г. № 66-III ЗРК // Казахстанская правда. 2005. - 12 июля.

#### Резюме

Бұл мақалада автор ветеринарлық қауіпсіздіктең конституциялық құқықтық мәселелерін қарастырып, аграрлық саясаттың жаңа үлгісін қалыптастыруды мемлекет және құқықтың рөлін теориялық тұргыда түсіндіре отырып, заңдылықтарды тарарапынан ерекше зейін қоюды ескереді, сонымен катар қазіргі кезеңде оның құқықтық құралдарын тиімді жүзеге асыруды ұсынады.

#### Summary

In this article, the author has considered the constitutional, legal problems of veterinary safety and indicated the theoretical side of the role of government and law in the process of forming a new conceptual model of agricultural policy. Also the author offers legal tools of the agricultural policy for effective implementation in the present.