



**«ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПРЕЗИДЕНТІНІҢ
ЖОЛДАУЫ МӘНМӘТІНІНДЕ НОРМА ШЫҒАРУ МЕН
ХАЛЫҚТЫ ҚҰҚЫҚТЫҚ АҚПАРАТТАНДЫРУДЫ
ЖЕТИЛДІРУ БОЙЫНША БАСЫМ МІНДЕТТЕРДІ ІСКЕ АСЫРУ»
Дәңгелек үстел материалдарының жинағы**

2025 жылғы 23 қазан



**Сборник материалов Круглого стола
«РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИОРИТЕТНЫХ ЗАДАЧ
ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ НОРМОТВОРЧЕСТВА
И ПРАВОВОГО ИНФОРМИРОВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ»
В КОНТЕКСТЕ ПОСЛАНИЯ ПРЕЗИДЕНТА
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

23 октября 2025 года



Астана 2025

**Институт законодательства и правовой информации
Министерства юстиции Республики Казахстан**



**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПРЕЗИДЕНТИҢ ЖОЛДАУЫ
«МӘНМӘТІНІНДЕ НОРМА ШЫҒАРУ МЕН ХАЛЫҚТЫ
ҚҰҚЫҚТЫҚ АҚПАРАТТАНДЫРУДЫ ЖЕТІЛДІРУ БОЙЫНША
БАСЫМ МІНДЕТТЕРДІ ІСКЕ АСЫРУ»
Дәңгелек үстел материалдарының жинағы**

2025 жылғы 23 қазан

**«РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИОРИТЕТНЫХ ЗАДАЧ
ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ НОРМОТВОРЧЕСТВА
И ПРАВОВОГО ИНФОРМИРОВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ»
В КОНТЕКСТЕ ПОСЛАНИЯ ПРЕЗИДЕНТА КАЗАХСТАНА
Сборник материалов Круглого стола**

23 октября 2025 года

Астана 2025

УДК 340.134(574)
ББК 67.400.6(5Каз)
Қ18

Қазақстан Республикасы Президентінің жолдауы «Мәнмәтінінде нормашығару мен халықты құқықтық ақпараттандыруды жетілдіру бойынша басым міндеттерді іске асыру»: Дөңгелек үстел материалдарының жинағы (2025 ж. 23 қазан). - Астана: ШЖҚ РМК «Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты», 2025. – 91 б.

«Реализация приоритетных задач по совершенствованию нормотворчества и правового информирования населения» в контексте послания Президента Республики Казахстан: Сборник материалов круглого стола (23 октября 2025 г.) - Астана: РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации РК», 2025. – 91 с.

ISBN 978-601-7682-16-3

Бұл жинақта Қазақстан Республикасы Президентінің 2025 жылғы 8 қыркүйектегі Жолдауы мәнмәтінінде нормашығармашылық қызметті жетілдірудің, халықты құқықтық ақпараттандыру мен ағартудың негізгі бағыттары, нормашығармашылық процестің тиімділігін және қоғамның құқықтық мәдениетінің деңгейін арттыру жөнінде практикалық ұсныстыар өзірлеу баяндалған.

Жинақта 2025 жылғы 23 қазанда Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты ұйымдастырған дөңгелек үстелге қатысушылардың баяндамаларының материалдары енгізілген.

Жинақ материалдары мемлекеттік қызметшілерге, заң пәндерінің оқытушыларына, докторанттарға, норма жасау мәселелеріне қызығушылық танытқан магистранттарға пайдалы болуы мүмкін.

В данном сборнике изложены основные направления совершенствования нормотворческой деятельности, правового информирования и просвещения населения в контексте Послания Президента Республики Казахстан от 8 сентября 2025 года, выработка практических предложений по повышению эффективности нормотворческого процесса и уровня правовой культуры общества.

В сборник включены материалы докладов участников круглого стола, организованного Институтом законодательства и правовой информации Республики Казахстан 23 октября 2025 года.

Материалы сборника могут быть полезны государственным служащим, преподавателям юридических дисциплин, докторантам, магистрантам, интересующимся вопросами нормотворчества.

ISBN 978-601-7682-16-3

ISBN 978-601-7682-16-3



9 786017 682163

© РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации РК», 2025
© Коллектив авторов, 2025

Содержание

| | |
|---|----|
| Доклад Малахова Д.М. | 4 |
| Доклад Магеррамова М. М. | 6 |
| Доклад Таженовой Д.К. | 8 |
| Доклад Темірболат Б.Б. | 12 |
| Доклад Ақылбай С.Б. | 17 |
| Доклад Қалиевой Э. А. | 20 |
| Доклад Пан Н. В. | 36 |
| Доклад Сейтенова К. К. | 41 |
| Доклад Шайназаровой А.Б. | 45 |
| Доклад Сарсембаева М.А. | 48 |
| Доклад Борчашвили И.Ш. | 56 |
| Доклад Когамова М.Ч. | 64 |
| Доклад Идрышевой С.К. | 67 |
| Доклад Авенова Т.К. | 72 |
| Доклад Жадауовой Ж.А. | 78 |
| Доклад Ахметова Е.Б. | 83 |
| Доклад Кайжакпаровой А.Б., Жаксылыковой А.К. | 87 |

МАЛАХОВ ДМИТРИЙ МИХАЙЛОВИЧ
Председатель Высшего Судебного Совета
Республики Казахстан

Добрый день, уважаемые участники круглого стола!

Для меня большая честь приветствовать вас сегодня.

Мы собрались по очень важному поводу – реализации приоритетных задач по совершенствованию нормотворчества и правового информирования населения в контексте Послания Главы государства от 8 сентября 2025 года.

Послание определило новые ориентиры для всех ветвей государственной власти, при этом основной акцент направлен на цифровизацию процессов через цифровую трансформацию.

Речь идёт не просто о внедрении технологий, а о системной перестройке процессов принятия решений, управления и правоприменения в условиях стремительного развития цифровой эпохи.

Безусловно, Высший Судебный Совет как государственный орган, который обеспечивает конституционные полномочия Главы государства по формированию судов, уделяет особое внимание обеспечению прозрачного и справедливого отбора кандидатов на судейские должности.

В связи с этим нами ведется работа по созданию собственной информационной системы, которая предоставит возможность кандидатам на вакантные должности судей проходить все этапы отбора по максимально прозрачным и автоматизированным процессам.

Также, поддерживая стратегический курс Президента нашей страны, Академия правосудия при Высшем Судебном Совете уже начала интеграцию современных цифровых решений в образовательный процесс.

Одновременно Академия правосудия при Совете прорабатывает вопрос внедрения технологий искусственного интеллекта, как в образовательный процесс, так и в моделирование судебных процессов и анализ правоприменительной практики.

Послание Президента ориентирует все государственные органы

на новую модель взаимодействия – «государство как единая цифровая экосистема».

В этом контексте ключевыми становятся принципы совместности, открытости и доверия между субъектами нормотворчества, правоприменения и правового просвещения.

В завершение хочу подчеркнуть, что сегодняшний круглый стол – это практически площадка, где формируется новая парадигма правовой политики Казахстана.

Эта политика должна быть не только прогрессивной, но и глубоко человеческой, ориентированной на доверие, справедливость и ответственность всех сторон.

В свою очередь, Высший Судебный Совет, Академия правосудия при Совете готовы к открытому взаимодействию с Министерством юстиции, Институтом законодательства и правовой информации, а также другими организациями для реализации задач, поставленных Главой государства.

Мы разделяем общее понимание: искусственный интеллект – это не угроза, а инструмент развития правосудия, если он будет служить принципам права и человека.

Желаю участникам круглого стола плодотворных дискуссий, новых идей и успешных проектов во имя справедливости и верховенства права.



МАГЕРРАМОВ МАГЕРРАМ МАМЕДОВИЧ

депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан,
секретарь Комитета по законодательству и судебно-правовой
реформе Мажилиса Парламента Республики Казахстан

Құрметті әріптестер, құрметті дәңгелек ұстел қатысушылары!

В Послании Президента Республики Казахстан особое внимание уделено укреплению правовых основ государства, повышению эффективности нормотворчества и развитию правового сознания граждан. Эти направления сегодня приобретают особую актуальность, поскольку качество законодательства и уровень правовой культуры оказывают влияние на устойчивости системы государственного управления.

Совершенствование нормотворчества, не следует понимать, как процесс обновления законов, это в том числе глубокая работа по обеспечению понятности, прозрачности и применимости. Значимая задача в том, чтобы нормативные акты были не только юридически точными, но и доступными для понимания широкими слоями населения. Для этого важно качественно усиливать экспертизу законопроектов, развивать систему общественного обсуждения и активно внедрять цифровые инструменты нормотворчества.

Президент в своём Послании отметил необходимость повышения ответственности государственных органов за качество принимаемых решений. Это означает, что каждый нормативный акт должен проходить не формальную, а реальную оценку воздействия на общество, экономику и права граждан. Нормотворчество должно ориентироваться на демократические, на экономические методы и минимизировать многочисленные запреты и мелочную регламентацию. Действующие и вновь создаваемые правовые акты не должны превращаться в тормоз развития государства и общества.

Особенного внимания заслуживает правовое информирование населения. В современных реалиях важно не просто публиковать тексты законов, а доносить их суть понятным языком.

Сегодня в ходе работы круглого стола думаю будут предложены эффективные формы правового воспитания. В настоящее время,

возможности для этого обширные, от обучения через школы, медийные проекты, цифровые платформы и различные медийные проекты. По-своему субъективному мнению, упор в формировании правовой культуры надо начинать со школы, чтобы соблюдение закона стало не просто обязанностью, а внутренней ценностью и закладывать это надо с детского возраста.

Конечно же, реализация приоритетных задач по совершенствованию нормотворчества и правового информирования, это не разовые меры, а системная работа, требующая участия государства, экспертного сообщества и самих граждан. В этом вопросе нужны совместные усилия, которые помогут построить по-настоящему правовое, справедливое и ответственное общество, о котором говорит Глава государства.



ТАЖЕНОВА ДИНАРА ҚАНАТҚЫЗЫ

Руководитель Национального центра по правам человека

Құрметті әріптер, дәңгелек үстелге қатысушылар!

Казақстан Республикасының Президенті Қасым-Жомарт Кемелұлы Тоқаев 8 қыркүйекте халыққа Жолдауында цифрландыру мен жасанды интеллекттің жаңа дәуірінде ел дамуының стратегиялық басымдықтарын атап өтті.

Дәңгелек үстеліміздің тақырыбын анықтайтын цифрлық трансформация, ашықтық, адам құқықтарын қорғау және белсенді құқықтық ағарту сияқты бағдарлар Омбудсмен Институты қызметінің негізі болып табылады.

Әр бағытта толығырақ тоқталайық.

1. Рассмотрение обращений граждан.

Эта работа ведется системно и ориентирована на результат. За 9 месяцев 2025 года рассмотрено свыше 7 000 обращений; почти по 6 тысячам из них даны разъяснения.

Почти 95 % обращений поступили через платформе «**e-Otinish**», что подтверждает востребованность электронных сервисов. При этом сохраняются все формы традиционной коммуникации с гражданами: личный прием; письменные заявления; выезды в регионы.

2. Особое внимание уделяется защите прав человека в местах принудительного содержания и организациях, оказывающих специальные социальные услуги.

С созданием в 2022 году региональных представительств мониторинговая деятельность Омбудсмена значительно расширилась.

За 9 месяцев 2025 года представители Уполномоченного посетили 567 учреждений (СИЗО, колонии, спецучреждения и др.), тогда как за аналогичный период 2024 г. – 507.

По итогам посещений выдана 1 721 рекомендация (против 879 годом ранее).

По фактам, выявленным в ходе мониторинга за 9 месяцев, к дисциплинарной ответственности привлечены 255 должностных лиц, к адми-

нистративной – 59, возбуждено 2 уголовных дела.

Наши результаты демонстрируют, что превенция нарушений прав человека возможна только при условии неизбежности ответственности.

Важным направлением стало внедрение цифровых каналов подачи жалоб и обращений в пенитенциарной системе.

В 78 учреждениях УИС установлено более 600 электронных терминалов, которые позволяют осужденным направлять обращения напрямую в надзорные органы и суды. Эти терминалы размещены в доступных для заключенных местах (столовые, отряды и т.д.) и обеспечивают исключение вмешательства администрации учреждения в процесс подачи жалоб.

В настоящее время по результатам обращения правозащитного института в Генеральную прокуратуру проводится работа по интеграции терминалов подачи жалоб с системой офиса Уполномоченного. Это позволит осужденным напрямую обращаться в адрес Омбудсмена в соответствие с международными стандартами и сформировать единый цифровой контур подачи обращений из мест лишения свободы.

Видеофиксация является частью правозащитного мониторинга. Продолжается работа по обеспечению учреждений УИС сплошным видеонаблюдением. На сегодня установлено более 45 тыс. камер в 78 учреждениях.

Наряду с представителями Омбудсмена мониторинг закрытых учреждений осуществляют участники Национального превентивного механизма (НПМ). В его составе 101 участник в 20 регионах. Среди них практикующие юристы, психологи, врачи, социальные работники и представители правозащитного сообщества.

За 9 месяцев НПМ проведено около 400 мониторинговых посещений организаций уголовной юстиции, полиции, здравоохранения, социальной защиты и образования.

Подготовлено более 3 тысяч рекомендаций.

В рамках развития цифровых механизмов мониторинга в этом году запущена информационная система «НПМ» (цифровая платформа ИС «НПМ»), позволяющая участникам НПМ вносить данные мониторинга подмандатных учреждений в цифровом формате. Система позволяет

формировать базу данных по результатам посещений.

3. Следующее ключевое направление деятельности Омбудсмена – это правовое просвещение.

За два года правозащитным институтом проделана масштабная работа по информированию населения через СМИ, официальный сайт, социальные сети, лекции и выездные встречи.

Только за 9 месяцев 2025 года опубликовано свыше 3 000 информационных материалов, проведено более 1 000 лекций и встреч с населением.

По инициативе Уполномоченного в 2025 году создана Молодежная комиссия «Еркіндік рухы», призванная вовлечь молодых людей в правозащитную деятельность и усилить правовое просвещение молодежи.

Четвертое направление связано с активным участием Института Омбудсмена в совершенствовании законодательства в сфере прав человека.

В соответствии со ст.11 Конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан», Омбудсмен вправе вносить предложения в госорганы, рассматривать обращения по пробелам права, обращаться в Конституционный Суд.

Реализуя этот мандат, в 2024-2025 гг. Институт инициировал и добился принятия важных нормативных изменений.

Две законодательные инициативы Омбудсмена были реализованы.

В Уголовный кодекс введена уголовная ответственность за принуждение к браку.

В уголовно-процессуальное законодательство введена альтернативная мера пресечения (не связанная с содержанием под стражей) для иностранцев, ожидающих экстрадиции (залог). Это важно для соблюдения их базовых прав во время процедур выдачи.

Эти изменения были предложены Омбудсменом исходя из анализа обращений граждан и международных стандартов прав человека. Их воплощение стало ощутимым шагом вперед.

Для эффективной реализации задач, о которых говорил Президент, важно учитывать **международный опыт и стандарты**. Институт Омбу-

дсмена активно развивает международное сотрудничество, укрепляя авторитет страны как приверженной правам человека.

В частности, в октябре текущего года на полях 59-й сессии Совета ООН по правам человека в Женеве Омбудсмен провел сайд-ивент, где представил результаты казахстанских реформ по борьбе с домашним насилием и планы по защите прав женщин и детей.

Налажен также обмен опытом с омбудсменами центрально-азиатских стран, евразийского пространства, ведется сотрудничество с Европейским институтом Омбудсмена.

Уполномоченный тесно взаимодействует с Азиатско-Тихоокеанским форумом омбудсменов, что открывает доступ к обширным знаниям в сфере защиты прав в условиях цифровой эпохи.

Подводя итог, необходимо подчеркнуть, что реализация приоритетных задач Послания по совершенствованию нормотворчества и правовому информированию населения требует совместных усилий всех ветвей власти, правозащитных институтов и общества.

Институт Омбудсмена выражает готовность активно участвовать в реализации намеченных целей.



ТЕМІРБОЛАТ БАҚЫТЖАН БЕРІКБАЙҰЛЫ

кандидат политических наук,

Директор Президентского центра Республики Казахстан

Уважаемые участники и гости круглого стола!

Послание Президента Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 8 сентября открыло новый этап политического обновления страны. Среди ключевых инициатив – реформирование парламента, вплоть до возможного перехода к однопалатной структуре. Президент недвусмысленно подчеркнул, что формула «Сильный Президент – влиятельный Парламент – подотчетное Правительство» становится не просто политическим лозунгом, а практической моделью распределения власти. При этом важным элементом стало предложение о проведении **всенародного обсуждения** парламентской реформы в течение года с последующим его вынесением на **республиканский референдум**, что придает всей инициативе не только институциональный, но и правовой, просветительский смысл.

Чтобы осознать глубину предлагаемой реформы, стоит обратиться к опыту раннего парламентаризма независимого Казахстана.

В первые годы независимости, в начале 1990-х годов, в стране действовал Верховный Совет, своего рода однопалатный парламент, ставший преемником советской законодательной традиции. Он сыграл значительную роль в формировании основ государственности: утвердил символику, гражданство, законодательные основы рынка, язык и права собственности. И именно ему принадлежит честь принятия Декларации, 35-летие которой мы отмечаем в этом году.

Однако к 1995 году политическая практика выявила кризис легитимности. В марте 1995 года Конституционный суд признал неконституционными итоги парламентских выборов 1994 года, что фактически привело к роспуску Верховного Совета.

Позднее, 30 августа 1995 года на республиканском референдуме была принята новая Конституция, которая закрепила двухпалатный парламент – Сенат и Мажилис. Так Казахстан перешел от относительно представительного, но неустойчивого однопалатного парламента к

более структурированной двухпалатной модели, где верхняя палата представляла регионы, а нижняя – население. Этот переход стал компромиссом между необходимостью обеспечения стабильности и задачей модернизации институтов.

Сегодняшняя инициатива Президента К.К. Токаева отражает **новую логику времени**: не централизация, а перераспределение ответственности и усиление обратной связи между властью и гражданами. Если в 1995 году речь шла о консолидации, то в 2025 году – **о демократизации и функциональной адаптации**.

Показательно, что опора на народное волеизъявление становится системным принципом. Опыт референдума 2022 года, на котором были одобрены масштабные изменения в Конституцию, стал важным **прецедентом институциональной легитимации**. Тогда Казахстан продемонстрировал: фундаментальные политические преобразования должны утверждаться **через прямое волеизъявление народа**. Это соответствует статье 3 Конституции, где народ провозглашается единственным источником государственной власти.

Именно этот прецедент сегодня становится опорой для новой политической фазы. Предстоящая парламентская реформа также будет вынесена на **всенародное обсуждение**, что усиливает ее демократическое измерение. Тем самым, легитимность рождается в публичном пространстве – через диалог государства и общества. Это создает основу для нового политического консенсуса.

Переход к новой модели повлечет **корректировку порядка 40 статей Конституции** и изменение десятков законов и кодексов. Как отметил Глава государства, «этот процесс, по сути, сравним с принятием новой Конституции».

Предстоящая реформа фактически станет **структурной перестройкой всей законодательной архитектуры**.

Ключевым элементом парламентской реформы Президент обозначил формирование Парламента **по пропорциональной системе**. Это шаг, который изменит природу политической конкуренции. Проведение выборов по пропорциональной системе означает, что граждане голосуют не за отдельных кандидатов, а за политические партии, а значит –

за программы, идеологии, направления развития. Такой подход создает, с одной стороны, новые стимулы для **партийного строительства**, а с другой, – новые вызовы для партий: партии должны быть не проектами под выборы, а устойчивыми структурами с региональными представительствами и активным гражданским участием. Именно партии должны взять на себя основную ответственность за формирование политического курса.

Предлагаемая реформа Парламента приведет к **изменению механизмов распределения мандатов и баланса между представительством населения и регионов**. В пропорциональной модели связь с регионами ослабевает, поэтому важно предусмотреть механизмы публичной отчетности, региональные приемные, цифровые каналы обратной связи. Это позволит Парламенту оставаться инструментом реального представительства, в противном случае Парламент рискует отдалиться от жизни регионов.

Еще один блок изменений связан с **расширением форм общественного участия граждан**. Парламентская реформа будет успешной только тогда, когда граждане смогут влиять на законодательный процесс – через общественные слушания, петиции, гражданские инициативы, электронные обращения.

Наконец, важнейшее изменение затронет регламент самого Парламента. В новой модели потребуются обновленные процедуры рассмотрения законопроектов, более четкие контрольные функции и открытая отчетность депутатов.

Мировая практика показывает, что **однопалатная система** может быть эффективной при определенных институциональных условиях. В странах с устойчивыми демократическими традициями, таких как Дания, Финляндия, Швеция и др., однопалатный парламент обеспечивает **оперативность и прозрачность** законодательного процесса. Отсутствие второй палаты сокращает бюрократические издержки, ускоряет принятие решений и делает парламент непосредственно ответственным перед гражданами.

Однако эффективность однопалатного парламента возможна только при условии **сильных механизмов парламентского контроля**

и развитой партийной системы. Для Казахстана этот переход будет оправдан лишь тогда, когда парламент станет не инструментом легитимации решений, а **источником законодательной инициативы и контроля**. Однопалатный парламент – это вопрос не формы, а функционального содержания.

Президент подчеркнул, что в течение года должно быть проведено **всенародное обсуждение** парламентской реформы. Это не формальность, а реальный шанс вовлечь граждан, экспертов, общественные организации. Однако для того, чтобы это обсуждение стало содержательным, необходимы четкие юридические рамки: регламенты, обязательные ответы на предложения, публикация отчетов и аналитических выводов. Важно, чтобы участие граждан не воспринималось как символический акт, а имело реальные процедурные последствия.

Сегодня **цифровые технологии** позволяют сделать этот процесс открытым и массовым. Платформы электронного правительства, интерактивные приложения для общественных опросов и др. могут стать **реальными каналами гражданского участия**. Правовое информирование – это не вспомогательный процесс, а важная часть самой реформы. Важно не просто информировать, а объяснять, как новые институты будут влиять на повседневную жизнь граждан.

Уважаемые участники и гости круглого стола!

Инициатива Президента К.К.Токаева по реформированию Парламента – это не только административное решение, но и **индикатор зрелости политической системы Казахстана**. Переход к однопалатной структуре, обновление законодательства, усиление партийной конкуренции и повышение правовой грамотности общества – все это звенья одной цепи, направленной на **поиск новой модели взаимодействия власти и общества**, основанной на доверии, прозрачности и равновесии.

В то же время успех реформы зависит от того, насколько тщательно будут проработаны правовые механизмы, насколько прозрачно пройдет общественное обсуждение и насколько активно сами граждане будут вовлечены в процесс. Если реформу поддержит общество, она станет шагом к устойчивой, гибкой и современной модели парламентаризма.

Если же она останется проектом «для отчета», потенциал перемен может быть утрачен.

Надеюсь, что наш круглый стол станет площадкой для выработки **конструктивных предложений**, которые помогут наполнить политическую реформу содержанием, соответствующим духу времени. Сегодня Казахстан имеет шанс показать, что реформы могут быть не только политическим жестом, но и **инструментом эволюции государства в партнерстве с обществом**.



АҚЫЛБАЙ СЕРІК БАЙСЕЙІТҰЛЫ
Председатель Республиканской коллегии
юридических консультантов

Уважаемые коллеги, участники круглого стола!

Тема моего доклада в рамках послания Президента Республики Казахстан народу Казахстана реализация приоритетных задач по совершенствованию нормотворчества и правовому информированию населения.

Глава государства справедливо подчеркнул, что Казахстан вступает в эпоху искусственного интеллекта и цифровой трансформации, что требует качественно нового уровня нормотворчества, правоприменения и правового информирования населения. Президент обозначил задачу – сделать законодательство гибким, предсказуемым и технологичным, а правовую систему более открытой и ориентированной на потребности граждан.

Сегодня, когда цифровизация охватывает все сферы жизни, процесс нормотворчества должен опираться не только на юридическую технику, но и на современные аналитические и цифровые инструменты. В Послании Президент поручил разработку Цифрового кодекса Республики Казахстан, который охватит вопросы искусственного интеллекта, больших данных и платформенной экономики. Это потребует обновления всей методологии подготовки проектов нормативных правовых актов.

Необходим переход от количественного подхода к качественной оценке законодательства. В этой связи важную роль могут сыграть:

- системы нормативной аналитики на основе искусственного интеллекта, позволяющие выявлять дублирование, пробелы и коллизии в правовых актах;
- развитие единой цифровой платформы нормотворчества, обеспечивающей сквозной путь от концепции проекта НПА до его общественного обсуждения и принятия;
- внедрение механизмов предварительного правового мониторинга, который позволит прогнозировать социально-экономические последствия предлагаемых норм.

Второе ключевое направление – это повышение уровня правовой информированности граждан.

Президент в своем Послании подчеркнул, что цифровая трансформация должна служить людям. Следовательно, доступ к правовой информации не просто сервис, а элемент правовой культуры и доверия к государству.

Сегодня уже действует электронная база нормативных правовых актов, однако требуется шаг вперёд, к интеллектуальным правовым системам, которые будут не только хранить, но и объяснять нормы в доступной форме, адаптированной под разные категории пользователей.

Это особенно важно в условиях, когда большая часть населения получает информацию из цифровых источников.

В этой связи целесообразно:

- развивать мультиязычные цифровые платформы правовой информации с элементами голосового поиска и автоматического толкования терминов;
- внедрять технологии правового просвещения через социальные сети, короткие видео форматы и онлайн-курсы;
- поддерживать партнерство государства, вузов и неправительственных организаций в сфере правового обучения населения.

Цифровизация нормотворчества и правового информирования невозможна без подготовки новых кадров – юристов, владеющих технологиями анализа данных, моделирования и цифровой этикой.

В Послании Президента обозначена необходимость внедрения цифровых компетенций во все уровни образования, и правовая сфера здесь не исключение.

Вместе с тем важно сохранить человеческое измерение права. Искусственный интеллект может помочь в обработке данных, но ответственность за принятие решений всегда должна оставаться за человеком. Этот принцип должен быть закреплён как базовый при разработке всех правовых актов в сфере цифровых технологий.

Таким образом, реализация приоритетных задач, обозначенных Президентом, требует системных усилий:

- совершенствования правотворческой практики через цифровые

технологии и аналитические инструменты;

• обеспечения доступного и понятного правового информирования граждан;

• подготовки юристов нового поколения – технологичных, но глубоко понимающих природу права.

Только сочетание цифровых инноваций и высокой правовой культуры позволит нам построить современную, устойчивую и справедливую систему законодательства, систему, которая будет соответствовать вызовам эпохи искусственного интеллекта.



ҚАЛИЕВА ЭЛЬМИРА АБДЫКОВНА

доктор юридических наук,

заведующая Отделом предварительного изучения и правового
обеспечения Конституционного Суда Республики Казахстан

Конституционный контроль Республики Казахстан

Конституция Казахстана провозглашает нашу страну демократическим, светским, правовым и социальным государством, где высшими ценностями являются человек, его жизнь, права и свободы [1].

Конституция закрепляет принцип верховенства права в демократическом обществе, а также комплекс социально-экономических, политических и гражданских прав, соответствующих международным стандартам [2]. Этот принцип является основополагающим для современного конституционализма, обеспечивая стабильность и динамичное развитие в условиях глобальных вызовов [3].

Стабильность достигается через эффективные механизмы конституционного контроля, которые гарантируют верховенство Конституции в правовой системе, защиту прав и свобод граждан, а также поддержание баланса властей и законности в деятельности государственных органов.

Конституционный контроль осуществляется более чем в 160 странах, из которых 74 страны имеют специализированные или европейские системы такого контроля, 48 стран – американскую модель, а 30 стран – смешанную. В некоторых странах применяется парламентский вариант конституционного контроля [4].

Независимо от модели конституционного контроля его главной целью является обеспечение верховенства Конституции на принципах коллегиальности и гласности [5].

Основные гарантии, обеспечиваемые органами конституционного контроля, включают:

- верховенство Конституции и правовую стабильность, что позволяет при осуществлении конституционного контроля обеспечивать соответствие всех законов и действий органов власти Конституции, предотвращая принятие актов, противоречащих Основному Закону;

- защиту прав и свобод граждан (законы, нарушающие конституционные права граждан, могут быть признаны неконституционными, что дает возможность гражданам использовать механизм защиты своих прав и свобод через обращение в орган конституционного контроля);
- принцип разделения властей: конституционный контроль предотвращает злоупотребления со стороны властей и при функционировании системы сдержек и противовесов, разрешая споры между ними.

Конституционный Суд Казахстана обеспечивает верховенство Конституции и не относится к какой-либо ветви власти. Он решает только правовые вопросы, не оценивая фактических обстоятельств. Нормативные постановления Конституционного Суда вступают в силу с момента их принятия и являются обязательными для исполнения на всей территории страны.

Если сказать общими словами, деятельность Конституционного Суда охватывает:

- проверку конституционности проведения: выборов Президента, депутатов Парламента и республиканского референдума;
- проверку нормативных правовых актов на конституционность по обращениям лиц, имеющих право обратиться в Конституционный Суд, в том числе граждан;
- толкование норм Конституции;
- направление Парламенту ежегодного послания о состоянии конституционной законности в стране.

В юридической литературе различают следующие виды конституционного контроля:

- предварительный (проверка законов до их вступления в силу);
- последующий (проверка действующих актов);
- конкретный (по конкретному делу);
- абстрактный (по инициативе Президента или Парламента) [6].

Абстрактный контроль позволяет осуществлять проверку конституционности законов независимо от конкретного дела и характерен для централизованных систем с конституционными судами (например,

Австрия, Франция). Конкретный контроль, наоборот, применяется в рамках судебного процесса — в странах с децентрализованной или смешанной системой (Германия, Италия и др.) [7].

Воссозданная в рамках конституционной реформы 2022 года модель конституционного контроля в Республике Казахстан основана на лучшей мировой практике, в результате чего граждане имеют возможность обращаться в Конституционный Суд при нарушении закрепленных Конституцией прав. В Конституционный Суд в настоящее время могут обращаться также Уполномоченный по правам человека и Генеральный Прокурор [8].

Конституционный Суд начал функционировать с 1 января 2023 года. В его составе 11 судей: 6 назначаются Парламентом (по 3 — Мажилисом и Сенатом), 4 — Президентом, Председатель назначается Президентом с согласия Сената [1].

Восстановление Конституционного Суда и переход к модели конституционной юстиции стали ключевыми для обеспечения верховенства Конституции, улучшения качества законодательства и стабильности правового порядка [9].

Следует отметить, что Конституционный Суд активно взаимодействует с Венецианской комиссией Совета Европы, Ассоциацией азиатских конституционных судов и Всемирной конференцией конституционного правосудия, что позволяет применять международные стандарты и обмениваться правовыми практиками [10]. Международные эксперты отмечают, что казахстанская модель после реформ 2022 года стала во многом соответствовать европейской судебной системе конституционного контроля, сохранив при этом основные принципы национальной правовой практики (*Venice Commission Opinion No. 1076/2022*) [11].

Реформа деятельности органа конституционного контроля в Казахстане усилила защиту прав человека, повысила прозрачность и способствовала обеспечению прямого воздействия Конституции на правоприменительную практику. Включение механизма рассмотрения индивидуальной жалобы, активное взаимодействие с международными организациями и гибридная модель контроля позволяют говорить о качественном переходе к новому этапу конституционализма, что

соответствует государственной концепции «Справедливого Казахстана» [12].

Конституция Республики Казахстан устанавливает, что права и свободы человека - высшие ценности государства, а основополагающими принципами являются общественное согласие, политическая стабильность и экономическое развитие на благо народа. В юридической доктрине данные принципы рассматриваются как элементы концепции устойчивого конституционного порядка, предполагающего баланс между защитой индивидуальных прав и обеспечением общественной безопасности. Реализация этих принципов невозможна без согласованного функционирования всех ветвей власти, что закреплено в Конституции [1].

Конституционный Суд Казахстана обеспечивает верховенство Конституции и не входит в какую-либо ветвь власти. Подобная институциональная изоляция соответствует европейской модели конституционного контроля, что гарантирует независимость от политической конъюнктуры. Нормативные постановления Конституционного Суда вступают в силу с момента их принятия и являются обязательными для исполнения на всей территории страны.

В соответствии с пунктом 1 статьи 4 Конституции действующим правом в Республике Казахстан являются нормы Конституции, соответствующих ей законов, иных нормативных правовых актов, международных договорных и иных обязательств Республики, а также нормативных постановлений Конституционного Суда и Верховного Суда Республики [13]. Таким образом, решения Конституционного Суда обладают статусом источника права, что усиливает их роль в формировании правовой системы [14].

Международные договоры, ратифицированные Казахстаном, имеют приоритет над национальными законами. Конституционный Суд осуществляет контроль за соблюдением принципа разделения властей, защищая Конституцию и обеспечивая правоприменение в рамках своих полномочий. В мировой практике подобная функция конституционных судов рассматривается как элемент механизма сдержек и противовесов, обеспечивающий верховенство конституционных норм в сфере

международных обязательств [15].

Современное понимание принципа разделения властей включает не только разграничение функций, но и межведомственное взаимодействие, что в теории конституционного права именуется «кооперативным разделением властей» [16].

Конституционный Суд, осуществляет как предварительный, так и последующий контроль нормативных правовых актов, что соответствует комбинированной модели конституционного правосудия.

К предварительному относится: правильность проведения выборов Президента, депутатов Парламента и республиканского референдума; соответствие Конституции принятых Парламентом законов до их подписания Президентом Республики Казахстан и международных договоров – до их ратификации; официальное толкование норм Конституции [17].

Последующим конституционным контролем признается проверка на основании обращений на предмет конституционности законов и иных нормативных правовых актов. Это позволяет не только в дальнейшем устранять неконституционность норм, но и формировать стандарты толкования конституционных положений.

Таким образом, нормативное постановление, принятое по результатам рассмотрения одного обращения, может повлиять на права и свободы многих граждан нашей страны.

Граждане активно обращаются в Конституционный Суд, что свидетельствует о их доверии к органам конституционного контроля и стремлении законно защищать свои права и свободы. За последние годы наблюдается устойчивая тенденция роста количества обращений, что, по мнению экспертов, связано с понятными для населения процедурами обращения и повышением общей правовой грамотности. За 2,5 года поступило более 11 тысяч обращений.

Обращение гражданина в Конституционный Суд допустимо:

- когда закон или иной нормативный правовой акт непосредственно применен судом в отношении гражданина обращение подано в срок не позднее одного года после принятия судебного акта;
- когда иное применение нормативного правового акта не

предполагается и средства защиты не могут предотвратить нарушение прав гражданина;

- когда предварительное обращение гражданина в суд не приведет к иному применению закона ввиду императивности его норм.

Данные условия допустимости обращения схожи с процедурами принятия индивидуальной жалобы в странах Европейского союза и ЕСПЧ, что обеспечивает дополнительную гармонизацию критериев казахстанского органа конституционного контроля с международными стандартами [11].

В этой связи следует отметить, что к числу основных подходов с самых ранних стадий разработки нормативных правовых актов необходимо отнести:

- соблюдение баланса интересов гражданина, общества и государства;

- обеспечение эффективности деятельности государственных органов и исключение злоупотребления правом при правовом регулировании;

- разумность и недопустимость дискриминации в дифференциации прав граждан;

- обеспечение смысловой идентичности законов на казахском и русском языках;

- формальную определенность и юридическую точность правовых норм, исключающих возможность их произвольной интерпретации;

- исключение пробелов законодательства, препятствующих реализации прав человека.

Подобные требования закреплены не только в национальной конституционной практике, но и в рекомендациях Венецианской комиссии, которая подчеркивает необходимость ясности и предсказуемости закона. Данные обозначенные конституционные требования и принципы отмечаются в ежегодном послании Конституционного Суда [18].

С 2023 года по май 2025 года по результатам конституционного производства, когда проверка норм права осуществлялась по существу требований гражданина и субъектов власти, принято 74 итоговых решения (нормативных постановлений Конституционного Суда), из которых:

- 36 итоговых решений о соответствии проверенных норм Конституции;
- 18 итоговых решений о несоответствии проверенных норм Конституции;
- 15 итоговых решений о соответствии Конституции в истолковании, данном Конституционным Судом;
- 3 итоговых решения об официальном толковании норм Конституции;
- 2 дополнительных итоговых решения, уточняющих ранее принятые итоговые решения.

В рамках конституционного производства проверке на соответствие Конституции подверглись нормы нормативных правовых актов в отношении: доступа к правосудию, равенства перед законом и судом, недискриминации, права на жизнь, права на получение квалифицированной юридической помощи, права на свободу совести, права избирать и быть избранным, равного права на доступ к государственной службе, права на свободу, права на доступ к информации, права на определение и указание своей национальной принадлежности, права проводить собрания, митинги и демонстрации, права на пенсионное обеспечение, права на частную собственность.

Наибольшее количество обращений граждан касалось норм Уголовного и Уголовно-процессуального, Уголовно-исполнительного, Об административных правонарушениях, О браке (супружестве) и семье, Административного процедурно-процессуального, Налогового, Гражданского, Гражданского процессуального, Земельного и Социального кодексов.

О проверке на соответствие Конституции граждане ходатайствовали в отношении законов: о воинской службе и статусе военнослужащих; о правоохранительной службе; средствах массовой информации; прокуратуре; выборах; религиозной деятельности и религиозных объединениях; об арбитраже; о социальной защите граждан; пострадавших вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском испытательном ядерном полигоне; об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев транспортных средств; о дорожном движении; о порядке организации и проведения мирных собраний, а

также нормативных правовых актов.

Граждане также поднимали вопрос о проверке на соответствие Конституции нормативных постановлений Верховного Суда и подзаконных актов государственных органов.

По результатам конституционного производства все итоговые решения принимаются коллегиально большинством голосов, что отражает принцип коллегиальности как гарантии объективности и беспристрастности судей. Нормативные постановления вступают в силу со дня их принятия, являются общеобязательными, окончательными и не подлежат обжалованию, что соответствует международным стандартам конституционного правосудия.

Следует напомнить, что итоговые решения имеют не только правоприменительное, но и системообразующее юридическое значение, поскольку они формируют единообразную практику толкования и применения норм Основного Закона. В частности, в соответствии с пунктом 1 статьи 74 Конституции Республики Казахстан законы и иные правовые акты, их отдельные положения, признанные неконституционными, отменяются и не подлежат применению со дня принятия Конституционным Судом решения или даты, им установленной.

Решения судов и иных правоохранительных органов, основанные на таком законе или ином правовом акте, исполнению не подлежат и должны быть пересмотрены. Другие законы или иные правовые акты, содержащие такие же положения или основанные на таких положениях либо их воспроизведяющие, также подлежат отмене.

Особо важно, что в случае признания закона или иного правового акта либо отдельных их положений соответствующими Конституции в данном Конституционным Судом истолковании наступают такие же последствия.

Особого внимания заслуживают решения, в рамках которых Конституционный Суд признал нормы не соответствующими Основному Закону.

В одном из своих итоговых решений Конституционный Суд указал на незаконность установления в качестве условия для подачи заявления граждан в суд требования о предварительном проведении молекулярно-

генетической экспертизы. Введенное для судов требование было отменено Верховным Судом как не соответствующее обязанности государства по наилучшему обеспечению интересов ребенка. Кроме того, введение данного ограничения в нормативном постановлении Верховного Суда выходило за пределы его компетенции. При рассмотрении Конституционным Судом обращений были выявлены правовые нормы, применение которых допускало нарушение баланса прав и законных интересов отдельных категорий лиц, что приводило к ущемлению прав одних субъектов по сравнению с другими и несоблюдению конституционного принципа равенства.

В другом итоговом решении в связи с выявлением признаков дискриминации было признано неконституционным положение Налогового кодекса, предусматривавшее освобождение от уплаты государственной пошлины только для истцов. Отсутствие аналогичного права у ответчиков и других участников с тем же социальным статусом создает препятствия для реализации конституционного права таких лиц на судебную защиту.

В третьем случае Конституционный Суд признал не соответствующей Конституции норму Кодекса о браке (супружестве) и семье, устанавливающую запрет на усыновление (удочерение) лицам мужского пола, не состоящим в зарегистрированном браке (супружестве). Орган конституционного контроля указал, что законодательные механизмы должны быть направлены на недискриминационную поддержку усыновления на равных условиях мужчиной и женщиной, прежде всего из числа состоящих в браке и имеющих семью, как более отвечающего целям наилучшего обеспечения интересов ребенка.

Дискриминационный характер имела и норма Кодекса о браке (супружестве) и семье в отношении бывших супругов, защищающих свои права при разделе общего совместного имущества. Конституционным Судом отмечено, что начало исчисления трехлетнего срока исковой давности для предъявления требования о разделе совместного имущества супругов с момента расторжения брака (супружества) ограничивало возможность защиты прав, если нарушения выявлялись значительно позже.

Конституционный Суд также защитил права гражданина Республики

Казахстан, имеющего постоянное место жительства за пределами страны, который был лишен права заключать договор об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности и, соответственно, эксплуатировать в Казахстане принадлежащее ему транспортное средство.

Особое значение имеет позиция Конституционного Суда по вопросу социальной защиты граждан, пострадавших от ядерных испытаний на Семипалатинском испытательном ядерном полигоне. Суд не только подтвердил обязанность государства предоставлять льготы, но и указал на необходимость комплексного пересмотра системы поддержки с учетом современной радиоэкологической обстановки, медицинских последствий и социально-демографических факторов [18].

Таким образом, нормативные постановления Конституционного Суда, принимаемые по обращению конкретного субъекта, оказывают прецедентное влияние на всю правовую систему и защищают широкий круг лиц в аналогичных правовых ситуациях.

В частности, указанным нормативным постановлением, принятым по вопросу социальной защиты граждан, пострадавших от ядерных испытаний на Семипалатинском испытательном ядерном полигоне, защищены права более 185 тыс. граждан, имеющих права на льготы и компенсации, предусмотренные законом.

По итогам рассмотрения норм пенсионного законодательства, предусматривающих прекращение пенсионных выплат за выслугу лет военнослужащим, сотрудникам специальных государственных и правоохранительных органов, защищены права 36 пенсионеров органов внутренних дел, которым были прекращены пенсионные выплаты в связи с лишением званий. Принятое Конституционным Судом решение позволило восстановить выплаты и подтвердило, что лишение званий не может являться самостоятельным основанием для утраты пенсионных прав.

После принятия Конституционным Судом к производству обращения гражданина, оспаривающего норму Правил перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа и почтовых отправлений железнодорожным транспортом, утвержденных приказом, согласно которой лицам с инвалидностью при

посадке в поезд требовалось дополнительно предъявлять документ, подтверждающий инвалидность, уполномоченным госорганом были внесены изменения в целях исключения дискриминационных требований к пассажирам с инвалидностью. В результате осуществлена защита прав более 737 тыс. лиц с инвалидностью.

Конституционный Суд в рамках осуществления своей деятельности нередко устанавливает случаи, когда правовые положения, содержащиеся в нормативных правовых актах, не соответствуют требованиям юридической точности и правовой определенности. Отсутствие четких формулировок приводит к противоречивому толкованию и затрудняет единообразное применение норм на практике.

Особое место в рамках конституционного контроля занимает вопрос о пределах допустимого вмешательства в частную жизнь. При рассмотрении обращений Конституционный Суд исходит из положений статьи 39 Конституции: вмешательство в личную сферу допустимо только на основании закона и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения. Например, ограничение тайны переписки, доступ к личной информации или семейной тайне, сбор и обработка персональных данных, отслеживание онлайн-активности, алгоритмическая фильтрация и профилирование пользователей.

Рассматривая вопросы доступа к персональным данным, сбора информации без согласия гражданина, а также разграничения публичного и частного интереса, Конституционный Суд изложил правовые позиции, направленные на обеспечение баланса между эффективностью государственного регулирования и соблюдением фундаментальных прав личности.

На основе анализа итоговых решений органа конституционного контроля можно выделить несколько ключевых направлений, характеризующих комплекс прав, свобод и гарантий неприкосновенности частной жизни:

- наличие у человека возможности распоряжаться и контролировать информацию о себе, обеспечивая ее конфиденциальность;

- обеспечение защиты от распространения информации в различных источниках, включая современные цифровые платформы (социальные сети, мессенджеры);
- охват многих аспектов частной жизни, включая личные, семейные, профессиональные, творческие, социальные, имущественные, политические, религиозные, гендерные, экономические и поведенческие права;
- соблюдение права на защиту от произвольного или незаконного вмешательства со стороны как государственных органов, так и частных субъектов.

Конституционный Суд подчеркнул, что любое допустимое законом вмешательство должно быть обоснованным, соразмерным и недискриминационным. Необходимо обеспечить разумный баланс между правом на неприкосновенность частной жизни и другими конституционными правами, включая право на свободу выражения мнения и распространение социально значимой информации.

В эпоху стремительной цифровизации общественных процессов актуальной задачей конституционного контроля является формирование и применение устойчивых правовых стандартов, обеспечивающих человеку уверенность в надежной защите его прав и свобод в цифровом пространстве [11].

Следует отметить, что результаты конституционного контроля являются не только гарантией верховенства Конституции, но и важным правовым источником для дальнейшего совершенствования национального законодательства и оценки практики его применения. Именно понимание этой роли стало основанием для решения Правительства включить в свой Регламент положение о порядке контроля со стороны Министерства юстиции за исполнением итоговых решений Конституционного Суда.

В процессуальном законодательстве на уровне кодексов и иных системообразующих нормативных актов прямо закреплено, что признание закона или иного нормативного правового акта не соответствующим Конституции является основанием для пересмотра судебного решения.

Конституционный Суд, осуществляя как предварительный, так и

последующий конституционный контроль, исходит из норм Конституции, изучает опыт зарубежных стран, материалы Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) - консультативного органа по конституционному праву Совета Европы.

С 2002 года участвовать в работе Венецианской комиссии также могут страны, не входящие в Совет Европы. На сегодняшний день ее членами являются 61 государство, 1 ассоциированный член и 4 наблюдателя.

Миссией Венецианской комиссии является предоставление юридических консультаций государствам - членам, государствам, желающим привести свои правовые и институциональные структуры в соответствие с европейскими стандартами и международным опытом в сферах демократии, прав человека и верховенства закона.

Продолжая сложившуюся многолетнюю традицию сотрудничества с международными организациями, Конституционный Суд Казахстана активно участвует в работе Венецианской комиссии Совета Европы, продвигая признание фундаментальных и общечеловеческих подходов в законотворчестве.

Особый интерес представляет принятый на 106-м пленарном заседании Венецианской комиссии (Венеция, 11- 12 марта 2016 года) «Контрольный список вопросов для оценки соблюдения верховенства права». Как отмечается в самом документе, верховенство права стало «глобальным идеалом и устремлением», основные принципы которого действуют во всем мире.

Ключевые критерии верховенства права, выделенные в Контрольном списке и используемые как инструменты оценки, активно применяются Конституционным Судом при осуществлении конституционного контроля: законность; правовая определенность; предотвращение злоупотребления (превышения) полномочий; равенство перед законом и недискриминация; доступ к правосудию.

При проведении конституционного контроля в процессе углубленной аналитической работы и комплексного изучения международного опыта применяются также мировые индексы ранжирования как эффективные инструменты измерения качества правовых норм и функционирования

институтов:

- 1) Индекс оценок демократизации общества Polity IV, уровня демократии стран, который определяется как средняя величина рейтингов политических прав и гражданских свобод на основе совокупности индексов в рамках проектов: Freedom in the World, Freedom of the Press, Nations in Transit, Countries at the Crossroads;
- 2) Индекс соблюдения принципов верховенства закона и защиты прав человека, оцениваемый через призму WJP Rule of Law Index по средней арифметической простой из девяти субиндексов: ограничение полномочий правительства, отсутствие коррупции, порядок и безопасность, основополагающие права, открытое правительство, регулятивное правоприменение, гражданское судопроизводство, уголовное судопроизводство, неофициальная юстиция;
- 3) Индекс трансформации Бертельсманна, который определяет уровень развития экономик и демократизации общества как усредненное значение из двух обобщающих характеристик Political Transformation и Economic Transformation, оценка которых осуществляется только эксперты путем;
- 4) Индекс восприятия коррупции (Corruption Perceptions Index, CPI), применяемый международной неправительственной организацией Transparency International, для измерения уровня коррупции в органах государственной власти, бизнесе и ключевых сферах общественной жизни различных стран;
- 5) Индекс демократии, разработанный Economist Intelligence Unit (EIU), являющийся инструментом для измерения уровня демократии с учетом таких факторов, как избирательный процесс и плюрализм, гражданские свободы, функционирование правительства, политическая культура и участие граждан в политике [19].

Особое внимание уделяется обеспечению максимальной прозрачности конституционного судопроизводства и своевременному обязательному информированию широкой общественности об итоговых решениях Конституционного Суда. Доступ к этим материалам обеспечен и международному юридическому и экспертному сообществу путем их размещения в базе данных CODICES Европейской комиссии за

демократию через право Совета Европы.

Официальный сайт Конституционного Суда Республики Казахстан содержит актуальную информацию о рассматриваемых делах и принятых к конституционному производству обращениях. В целом Конституционный Суд последовательно реализует курс на дальнейшее повышение информационной прозрачности и открытости своей деятельности.

Осознанное восприятие обществом, органами государственной власти и гражданами значения соблюдения и исполнения конституционных норм и принципов служит фундаментальной гарантией конституционной законности, стабильности правопорядка и устойчивого развития государства.

Конституционный контроль является неотъемлемым элементом демократического, правового государства, обеспечивая защиту прав граждан и верховенство закона. Конституционный Суд в своих нормативных постановлениях формулирует правовые позиции, играющие ключевую роль в развитии национального законодательства, и способствует исключению норм, противоречащих Основному Закону страны.

Концепция «Закон и Порядок» является основой изменения правосознания каждого гражданина, укрепления общественных институтов и совершенствования системы государственного управления, направленных на достижение полной реализации принципа верховенства права. Глава государства Касым-Жомарт Токаев отметил: «Подлинная демократия не на словах, а на деле создает самые благоприятные условия для поступательного прогресса нации и укоренения идеи гражданственности» [20].

Каждый граждан должен уважать права и свободы других лиц, ответственно относиться к своим обязанностям, а также учитывать общественные и государственные интересы. Суть законности должна включать соблюдение принципов правовой определенности, предсказуемости и справедливости, рассматриваемых через призму соответствия Конституции. Эти критерии являются ключевыми инструментами оценки и проверки для осуществления конституционного контроля.

Список литературы:

1. Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года). // URL: www.adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000 (дата обращения: 06.08.2025).
2. Там же.
3. Хабриева Т.Я. Конституционное развитие: статика и динамика (к 25-летию Основного закона России). Конституционное и муниципальное право. 2018. № 12. С. 10–17.
4. Ginsburg T., Huq A. Z. How to Save a Constitutional Democracy. Chicago: University of Chicago Press, 2018. 295 p.
5. Tushnet M. Advanced Introduction to Comparative Constitutional Law. Cheltanham, UK: Edward Elgar Publishing. 133 p.
6. См. Sadurski W. Poland's Constitutional Breakdown. Oxford: Oxford University Press. 289 p.; Saunders C. The Australian Constitution: A Contextual Analysis. Oxford: Hart Publishing, 2003. 298 p.; Supreme Court Act, RSC 1985, c. S-26 // Canada Legal Information Institute. URL: <https://canlii.ca/t/544lt> (дата обращения: 20.05.2024);
7. Абдрасолов Е.Б. Конституционное право Республики Казахстан: учебник. – Алматы: Жеті Жарғы, 2022. – 512 с.
8. Конституционный Суд Республики Казахстан. Годовой отчет о деятельности за 2023 год. – Астана: КС РК, 2024. – 96 с.
9. Караев А.Б. Конституционный контроль и защита прав человека в Республике Казахстан // Журнал права и политики. – 2023. – № 4. – С. 24–39.
10. World Conference on Constitutional Justice. Report on Individual Access to Constitutional Justice. – Seoul: WCCJ, 2023.
11. Venice Commission. Opinion No. 1076/2022 on the Draft Amendments to the Constitution of the Republic of Kazakhstan. – Strasbourg, 18 March 2022.
12. Токаев К.-Ж.К. Письмо Президента Республики Казахстан «Справедливое государство. Единая нация. Процветающее общество». – Астана, 1 сентября 2022 г.
13. Сарпеков Р.К. Конституционное правосудие в Казахстане: современное состояние и перспективы развития // Вестник Конституционного Совета РК. – 2023. – № 1. – С. 7–16.
14. Сапаргалиев Г.С., Оспанов М.Т. Конституционное право Республики Казахстан: учебное пособие. – Алматы: Жеті Жарғы, 2021. – 424 с.
15. Decision-Making in Constitutional Review. – Strasbourg: Venice Commission, CDL-AD(2022)022, 2022.
16. Kelsen H. Pure Theory of Law. – Clark, NJ: Lawbook Exchange, 2017. – 356 p.
17. Конституционный закон Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года «О Конституционном Суде Республики Казахстан» // https://www.gov.kz/memleket/entities/ksrk/documents/1?lang=r_u.
18. Письмо Конституционного Суда РК от 18.06.2024 года № ПКС-2 «О состоянии конституционно законности в Республике Казахстан». [Электронный ресурс]. // URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39028890&pos=3;-108#pos=3;-108 (дата обращения: 6.04.2025).
19. Даукш И. А., Карпинская-Сакович Е. В., Международные индексно-рейтинговые модели: статический анализ // <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodnye-indeksno-reytingovye-modeli-statisticheskiy-analiz>.
20. Выступление Главы государства Касым-Жомарта Токаева на XXXII сессии Ассамблеи народа Казахстана «Справедливый Казахстан: единство, стабильность, развитие» // Президент Республики Казахстан. Официальный сайт. URL: <http://akorda.kz/> (дата обращения: 15.03.25).



ПАН НАТАЛЬЯ ВИССАРИОНОВНА
Директор Института парламентаризма

Қайырлы күн, құрметті әріптестер! Уважаемые участники!

Мы обсуждаем очень актуальную тему.

Совершенствование нормотворчества приобретает особое значение в наши дни.

В Послании этого года Президент поставил задачи по совершенствованию нормативной базы цифровой экономики, активному внедрению цифровых процессов и норм.

Они должны содействовать развитию ИИ и электронного правительства.

В условиях цифровой трансформации, ускоренного технологического развития сами **нормы должны быть адаптивными, гибкими, но при этом предсказуемыми**.

Как добиться на практике реализации этих задач?

Ответ на этот вопрос имеет не просто абстрактное, а вполне прикладное значение.

Хотелось бы выделить некоторые меры по совершенствованию нормотворчества.

Во-первых, представляется важным двигаться в сторону внедрения системы «умных законопроектов», где уже на стадии подготовки оценивается влияние: регуляторное, социальное, экономическое.

При этом важно расширить **использование электронных платформ** для подачи предложений, комментариев со стороны граждан и организаций.

Во-вторых, требуется **усиление качества правовой экспертизы**.

Для этого востребована практика формирования межведомственных экспертных групп с участием экспертов из разных отраслей.

Следует повышать роль независимой правовой оценки и научных экспертов.

Надо тестировать восприятие норм населением, в том числе через «общественные чтения».

В-третьих, ключевое значение имеет **кодификация** и

систематизация действующих норм.

Это направление включает в себя пересмотр и консолидацию правовых актов с целью устраниния дублирования и противоречий.

В Послании Президент поставил конкретную задачу – **модернизировать правовую базу для оживления предпринимательской инициативы**.

В этих целях предстоит провести глубокую ревизию законодательства, в том числе за счет технологии ИИ, и навести там порядок.

Упрощение законодательства и его адаптация к нуждам предпринимателей, защита бизнеса от избыточных проверок, цифровизация налогового администрирования – эти и другие меры призваны решать эти задачи.

В-четвертых, следует уделять должное внимание **мониторингу исполнения норм и обратной связи**.

Внедрение систем мониторинга, анализа применения норм призваны ответить на вопрос: как они исполняются на практике, где возникают «узкие места».

Сегодня актуальна обратная связь с гражданами и бизнесом. Жалобы, предложения с их стороны выступают индикаторами недостатков норм.

По результатам нужны корректировки. Благодаря этому создаются «живые» нормы, способные к обновлению.

В-пятых, требование сегодняшнего дня – это **интеграция нормотворчества с цифровым государством**.

Данное направление включает в себя связь законодательства с системами «электронного правительства», с цифровыми сервисами.

Есть также автоматизированные инструменты по проверке норм, например, на конфликт, пересечение с другими актами, актуальность.

Значение имеют платформы для публичного доступа к проектам, с комментарием, визуализацией, пояснительными записками.

С данным направлением тесно связан вопрос применения **искусственного интеллекта в нормотворчестве**.

Законотворчество – **многоступенчатый процесс**. Начиная от выявление проблем, разработки концепций, написания текста,

согласования, заканчивая оценкой воздействия и контролем исполнения.

На каждом уровне ИИ уже показывает потенциал.

Например, на **этапе анализа** ИИ может обрабатывать большие объёмы данных – судебные решения, статистику, публичные мнения и выявлять закономерности, недоступные классическому анализу.

В законодательной практике США и других стран применяется ***predictive modeling*** (прогнозное моделирование) для оценки бюджетных последствий законопроектов.

При **составлении законопроектов** ИИ предлагает черновики, объединяет поправки и проверяет логические связи. Хотя не исключен и риск ошибок.

Нужно также помнить, что внедрение ИИ требует строгого контроля, прозрачности и нормативных рамок. Подобные технологии должны работать **в связке с человеком**, а не вместо него.

Для Казахстана, в период создания Цифрового кодекса и закона об Искусственном интеллекте, применение ИИ в нормотворчестве позволит перейти от реактивного к **проактивному законодательству**.

Надо отметить, что законотворческая деятельность у нас уже выходит на «цифровые рельсы».

Внедряются **электронные системы** подготовки и экспертизы нормативных актов. Растут **открытость и прозрачность** процесса через порталы проектов нормативных актов, общественные обсуждения.

Цифровизация активно внедряется и в парламентскую деятельность. Недавно Президент отметил, что e-Parlament, возможно, скоро станет таким же востребованным инструментом, как и электронное правительство e-Gov.

Одним словом, в нормотворчестве происходят позитивные перемены. А широкое применение ИИ в этой сфере, безусловно, откроет большие перспективы, позволит создавать законы новой формации.

Хотелось бы сказать несколько слов и о **правовом информировании населения**.

Совершенные законы эффективны, если население знает о своих правах, обязанностях, и может ориентироваться в правовой среде.

Для этого необходимы различные инструменты информирования

граждан.

Прежде всего, это **привлечение медиа** (телевидение, радио, интернет, соцсети) для популяризации знаний о правах и законах.

В этом вопросе также необходимо партнерство с **НПО, общественными центрами, библиотеками**.

Большим потенциалом обладают **цифровые платформы и сервисы**. Благодаря им граждане получают круглосуточный доступ к закону и правовой помощи. Органы юстиции становятся более открытыми и эффективными.

Большой спрос приобретают **порталы нормативных актов** с удобным поиском, с пояснительными материалами и простым языком.

Есть спрос на **интерактивные приложения, чат-боты, мобильные приложения**, где гражданин может задать вопрос.

В обществе всегда есть потребность в **правовой помощи и консультировании**. Это горячие линии, онлайн-консультации, обучение волонтеров или правовых посредников для доведения информации до граждан.

В этом плане следует отметить запущенную в нашей стране единую систему онлайн-правовой помощи «**E-ZanKomegi**». Через веб-сайт и мобильное приложение жители могут получить бесплатную юридическую консультацию по видеозвонку.

Благодаря ресурсу **E-нотариат** доверенности, согласия супругов и другие документы теперь можно оформлять дистанционно через видеосвязь.

Наконец, нельзя забывать о **мониторинге уровня правовой грамотности населения**, проведении опросов, социологических исследований, анализе обращений граждан.

В целом, совершенствование нормотворчества и правовое информирование – это не отдельные задачи, а взаимно усиливающие друг друга направления.

Качественные законы облегчают их восприятие и понимание.

В свою очередь эффективное информирование делает норму живой – граждане знают её, применяют, вносят предложения, контролируют исполнение.

Обратная связь от населения помогает корректировать законодательство, выявлять проблемные места.

Уважаемые коллеги!

Послание Президента четко указывает нам направление в сторону цифрового, справедливого, правового государства.

Реализация приоритетов нормотворчества и правового информирования – это не просто административная задача. Это путь повышения качества госуправления, создания устойчивой правовой системы, укрепления доверия общества.

Если работа будет организована системно, с вовлечением граждан и экспертов, – мы сможем добиться, чтобы законы были эффективными, а правовой дух стал частью повседневной жизни наших граждан.



СЕЙТЕНОВ КАЛИОЛЛА КАБАЕВИЧ

*доктор юридических наук, профессор,
первый проректор Академии правоохранительных органов
при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан,
почетный академик Национальной академии наук Республики Казахстан*

Уважаемые участники!

Сегодня, когда Казахстан входит в эпоху искусственного интеллекта, главным вызовом становится не скорость технологий, а способность права сохранять устойчивость и управляемость общества.

В условиях цифровой трансформации закон должен оставаться точкой опоры, а правовое мышление инструментом, который делает инновации безопасными и предсказуемыми.

Для Академии правоохранительных органов это не просто теоретический вопрос, это наша миссия готовить тех, кто будет удерживать баланс между алгоритмом и справедливостью, между данными и доверием.

В этой связи, Послание Главы государства от 8 сентября 2025 года это не просто политический документ, а стратегическая карта перехода Казахстана к новой модели государства, где цифровая трансформация основа управления, а закон гарантия доверия.

Президент поставил конкретную цель: обеспечить цифровую трансформацию государства.

- 1) создано Министерство искусственного интеллекта и цифрового развития;
- 2) формируется цифровая стратегия;
- 3) запускаются программы в области цифровых активов;
- 4) прорабатываются подходы по созданию «умных» городов и безопасных технологий.

В этой логике право перестаёт быть «бумажным фильтром» и становится частью цифрового управления. Именно поэтому Президент подчёркивает приоритет прозрачности, эффективности и человекоцентричности в государственных услугах, создание нового регуляторного цикла и введение регуляторного интеллекта.

Для Академии правоохранительных органов это означает повышенную ответственность. Мы готовим специалистов, которые должны обеспечить, чтобы скорость технологий не превысила скорость закона, а цифровые сервисы не размыли принцип справедливости.

Академия работает в едином ритме с государством: мы поддерживаем реформу госуправления через кадры нового поколения, научные разработки по нормотворчеству и практическое внедрение интеллектуальных правовых инструментов. Это и есть реализация единой государственной логики логики управляемой цифровизации и ответственного права.

Наша правовая система сегодня сталкивается не с дефицитом норм, а с дефицитом управляемости изменений.

1) *Первая проблема* – разрыв между скоростью технологий и скоростью права. Цифровая экономика меняется ежемесячно, тогда как нормативный цикл всё ещё измеряется годами. В результате новые процессы от искусственного интеллекта до оборота цифровых активов оказываются вне устойчивых правовых рамок.

2) *Вторая* – разрыв между правом и восприятием граждан. Правовая культура, цифровая грамотность и доверие к институтам остаются недостаточно высокими. Законодательство может быть безупречно выписано, но если гражданин не понимает своих прав и обязанностей доверия не будет.

3) *Третья* – рост новых рисков, связанных с цифровой средой. Интернет мошенничество, подмена данных, фальсификация цифровых следов, манипуляции с искусственным интеллектом всё это формирует новую «криминальную систему». По данным КПСиСУ, только в 2024 году ущерб от интернет мошенничества превысил 11 миллиардов тенге, и в 80% случаев виновные не были установлены.

Эти вызовы нельзя решать локальными поправками или кампаниями. Они требуют системной перестройки нового типа правотворчества, новых методов правового анализа и новой культуры правового информирования населения.

Суть проблемы не в том, что законы не работают, а в том, что правовая система пока не умеет работать в цифровой скорости.

В рамках пленарного заседания форума Digital bridge 2025 Президент чётко обозначил цель: за три года Казахстан должен стать полностью цифровой страной. Но цифровое государство — это не только технологии, это, прежде всего, законность в цифровом выражении.

Под цифровой законностью мы понимаем состояние, когда все управленические, правоприменительные и информационные процессы подчиняются единым принципам прозрачности, подотчётности и предсказуемости.

В ближайшее время право должно быть не реакцией, а системой опережающего регулирования. Законодатель должен видеть не только сегодняшнюю практику, но и возможные сценарии развития — моделировать последствия норм ещё до их принятия.

Гражданин должен иметь доступ к простому, понятному праву, изложенному человеческим языком и доступному через цифровые каналы. Государственные органы — работать на основе данных, а не предположений.

В этой модели искусственный интеллект становится не угрозой, а инструментом правового анализа и профилактики, помогает выявлять риски, прогнозировать нарушения, повышать качество правотворчества.

В этих условиях Академия правоохранительных органов выступает опорным центром правового мышления, где соединяются наука, практика и государственная ответственность. Мы не только готовим кадры — мы формируем новую культуру служения закону в цифровом обществе.

Академия правоохранительных органов видит свою задачу в формировании кадрового ядра этой системы — специалистов, которые совмещают 1) юридическую подготовку; 2) цифровую компетенцию; 3) управлеченскую ответственность.

Каждый выпускник Академии должен быть специалистом современного типа — владеющим цифровыми инструментами, аналитикой и правовой этикой.

Наша цель — чтобы через несколько лет в Казахстане утвердилась новая культура законности: цифровая по инструментам, но гуманская, по сути, где алгоритмы служат справедливости, а право остаётся мерилом

доверия между государством и обществом.

Реализация Послания Президента и Концепции «Закон и Порядок» требует совместной, последовательной работы всех государственных институтов. В этом мы видим главную задачу взаимодействия Академии с Институтом законодательства и правовой информации Министерства юстиции, с научным сообществом и общественными структурами.

Уверен, что общими усилиями мы сможем создать такую систему, в которой право будет не только инструментом регулирования, но и основой доверия между государством и гражданином.



ШАЙНАЗАРОВА АЙЖАН БОЛАТОВНА

Заместитель Председателя Правления «Maqsut Narikbayev University»

Добрый день, уважаемые коллеги, друзья!

8 сентября 2025 года Президент Касым-Жомарт Токаев выступил с Посланием «Казахстан в эпоху искусственного интеллекта: актуальные задачи и их решения через цифровую трансформацию».

Позвольте остановиться на некоторых положениях обсуждаемого сегодня Послания Главы государства, а также на роли Максут Нарикбаев университета в реализации отдельных его (*Послания*) направлений.

Послание Президента - это не просто изложение отдельных направлений развития на ближайшую перспективу. Это, по сути, четкая программа действий.

Президент сказал прямо: кто овладеет искусственным интеллектом — тот определит завтрашний день экономики, науки и государства.

1. Искусственный интеллект — новая энергия прогресса.

Мир меняется быстрее, чем когда-либо.

ИИ уже пишет тексты, анализирует судебные решения, прогнозирует экономику и помогает врачам спасать жизни. В повседневной жизни наших граждан искусственный интеллект стал не просто очередным развлечением в гаджете, а настоящим консультантом в планировании бизнеса, в проверке научных фактов, анализе больших данных, даже помощником в ежедневных бытовых делах.

И безусловно, нельзя игнорировать факт, что ИИ все больше входит в жизнь человека.

Президент четко обозначил: цифровизация, большие данные и ИИ — это национальный приоритет.

В Послании впервые на государственном уровне прозвучала мысль: ИИ - не просто инструмент, а новая форма управления, новая модель мышления.

Нам предстоит разработать Цифровой кодекс, обновить законодательство и сделать так, чтобы технологии работали на благо человека, а не наоборот.

2. Университет Максута Нарикбаева - в авангарде перемен.

Для нас, Университета имени Максута Нарикбаева, это Послание - как вызов и как возможность.

Наш университет всегда был про закон, логику и справедливость, а теперь к этому добавляется ещё один фундамент - искусственный интеллект.

В этом году у нас создана новая должность - заместителя председателя правления по науке, инновациям и ИИ.

Это не формальность. Это сигнал, что университет всерьёз вступает в цифровую эпоху.

Мы больше не просто обучаем юристов и управленцев - мы готовим тех, кто сможет мыслить в логике данных, кто поймёт, как соединить право и технологии.

3. ИИ в законотворчестве - это уже не фантастика.

Президент подчеркнул: искусственный интеллект должен применяться не только в экономике, но и в правотворчестве.

И это действительно революционно.

Представьте:

- ИИ анализирует законопроект и сразу показывает, где он противоречит другим законам;

- оценивает, как изменения скажутся на бизнесе или на гражданах;

- моделирует возможные социальные риски.

Это значит, что каждый закон может стать точнее, прозрачнее, человечнее. ИИ не заменит человека, но поможет ему принимать решения осознанно и аргументированно.

4. Роль нашего университета.

И вот тут - особая миссия Университета Максута Нарикбаева.

Мы можем и должны стать научным хабом, который объединяет юриспруденцию и искусственный интеллект.

У нас есть и эксперты-юристы, и исследователи данных, и молодёжь, которая думает смело.

Мы уже обсуждаем создание платформы для анализа законопроектов с помощью ИИ, которая сможет выявлять риски, пробелы и даже прогнозировать влияние закона на общество.

Это шаг к новому качеству государственного управления.

И это - вклад университета в реализацию Послания Президента не на словах, а на деле.

Послание Президента - это приглашение в будущее.

И вопрос теперь не в том, будет ли ИИ в нашей жизни, а в том, будем ли мы в жизни ИИ.

Университет Максута Нарикбаева выбирает второе.

Мы хотим быть там, где рождаются идеи, где наука встречается с технологиями, где формируется новое поколение казахстанцев — мыслящих, смелых, цифровых.

В ближайшие годы именно мы, вместе с нашими студентами и коллегами, покажем, что ИИ может служить не только бизнесу, но и справедливости, государству и человеку.



САРСЕМБАЕВ МАРАТ АЛДАНГОРОВИЧ

*доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник Отдела международного права
и сравнительного правоведения Института законодательства
и правовой информации Министерства юстиции Республики Казахстан*

ЗАКОНОТВОРЧЕСТВО ОБ ИИ И ИИ В ЗАКОНОТВОРЧЕСТВЕ

Как сказано в Послании Президента РК К.-Ж. Токаева народу Казахстана от 8 сентября 2025 года, в функционирующих 21 кодексе и 300 законах страны поправки противоречат друг другу. В этой связи надо провести ревизию законодательства посредством технологий искусственного интеллекта. Одним из вариантов решения данной проблемы является деятельность предлагаемого Президентом Центра регуляторного интеллекта, который в той или иной мере наведет соответствующий порядок в казахстанском законодательстве. Законодательный порядок на основе законотворчества можно и нужно навести путем создания ИИ-агентов, обученных на казахстанском законодательстве, на лингвистических особенностях законодательного языка (казахского и русского). В этой связи надо будет проводить лингвистическую экспертизу предлагаемых новых проектов законов. Алгоритмы исключат излишние фразы в виде возможных афоризмов, жаргонизмов, а также повторяющихся, двусмысленных слов. Эти же алгоритмы проведут процедуру **проверки** на совместимость или несовместимость тех или иных **слов, фраз, терминов** с действующим законодательством. На последующем этапе надо будет внести **перечень требований** к закону, которые должны сформулировать отраслевые экспертные группы в соответствующие специальные программы. После этого на основе конкретной программы робот может приступить к написанию предложенного закона. Этому не нужно удивляться: есть пример Бразилии, где **робот** впервые в мире с помощью ChatGPT действительно написал **закон (нормативный акт)** от 5 декабря 2023 года о недопустимости взимания с налогоплательщиков платы за замену счетчиков воды в случае их кражи.

У нас, в Казахстане, должны быть созданы механизмы **агентов**

искусственного интеллекта или сокращенно – механизмы «**ИИ-агентов**», которых можно обучить на текстах казахстанского законодательства. Они помогают проверке с тем, чтобы новые нормы не входили в противоречие с действующими нормами законов и кодексов страны. Такие системы можно разрабатывать и осуществлять на основе отечественных языковых моделей, а также посредством платформы «KazLaw» («**Казахстанское право**»), которая может стать доступной при содействии «**OpenAI**» («**Открытый искусственный интеллект**»). «**OpenAI**» – это научно-исследовательское учреждение США, основной целью которой определено креативно создать безопасный, полезный, сильный искусственный интеллект, который должен проявиться в виде высокоавтономной системы,ющей превосходить человека в процессе выполнения экономически очень ценной работы, полезной для общества, государства.

Недавно созданное Министерство искусственного интеллекта и цифровизации Республики Казахстан уже достаточно интенсивно работает с государственными органами, другими министерствами в целях создания не менее **15** специализированных ИИ-агентов, которые уже в ближней перспективе окажут содействие в **ускорении** и **повышении точности** разрабатываемых законов республики.

Нам интересно знать, в каком технологическом состоянии находится наша страна перед поставленными перед ней задачами необходимости создания механизмов искусственного интеллекта. К **положительным сторонам** страны в этом вопросе можно отнести:

1) *доступность информационных данных*, под которой понимается наличие и состояние информационных ресурсов автоматизированной системы (в нашем случае «E-gov»), при котором пользователь имеет гарантированный доступ к соответствующим выделенным правам). Иначе говоря, под доступностью к данным подразумевается возможность для человека и гражданина Казахстана получать необходимые документы и сведения в электронном формате с учётом определенных и выделенных гражданину прав на чтение, копирование, видоизменение, удаление той или иной информации. Надо отметить, что Казахстан достиг определенных успехов в вопросах генерации и сбора информационных

данных. Сотрудники сектора государственного управления интенсивно ведут сбор данных: это видно на государственном портале, где 183 информационные системы центральных государственных органов страны получили соответствующую регистрацию. В рамках Больших данных собраны данные банковского и финансового сектора, клиентские сервисы предпринимателей, генерированные на основе облачных технологий, а также данные телекоммуникационного сектора. Обращаю внимание на озеро данных (Data Lake): сюда поступают данные 93 информационных систем. Это делается для того, чтобы эти данные подвергать аналитической обработке и применению для принятия соответствующих решений;

2) наличие цифрового потенциала; под ним понимается как возможность, так и готовность страны к цифровой трансформации (преобразованию); цифровой потенциал означает наличие реальной цифровизации если не всех, то хотя бы ряда отраслей экономики, что приводит к резкому повышению в них производительности труда; в цифровой потенциал входит наличие достаточно развитой цифровой инфраструктуры, а также осуществление эффективной работы электронного правительства для всего населения, бизнес-сообщества страны в целях удовлетворения социальных, человеческих потребностей не только сегодняшнего, но и завтрашнего дня. К еще одному признаку наличия цифрового потенциала в республике можно отнести наличие достаточно высокоскоростной и защищенной инфраструктуры, которая в достаточной степени передает, хранит и обрабатывает массивы данных.

В 2025 году Казахстан сумел стать лидером цифровой трансформации в сфере финансовых технологий и экспорта IT-услуг в регионе Центральной Азии. Такое лидерство стало возможным благодаря предоставлению государственных услуг в электронном формате, наличию успехов в развитии искусственного интеллекта, а также тому, что удалось добиться расширения широкополосного доступа в Интернет. По данным на 2024 год из 6406 населенных пунктов Казахстана широкополосный доступ к интернет-соединению на основе мобильных технологий имеют 116 городов и 4866 сел, часть из которых функционируют

по технологиям связи 3G и 4G. Но эти категории связи – уже устаревшие, поэтому в ближайшие годы нужно запланировать переход на 5G и 6G технологии связи (6G – наиболее продвинутая связь);

3) еще одной положительной стороной цифровизации и развития искусственного интеллекта в нашей стране можно назвать достаточно мобильную адаптивность казахстанской правовой базы к цифровым моделям. Такая адаптивность предполагает способность отечественного законодательства учитывать и регулировать процессы, которые связаны с внедрением цифровых технологий, куда входит и искусственный интеллект. Под принципом адаптивного регулирования следует понимать умение создавать среду, которая стимулировала бы развитие искусственного интеллекта, на пути которого не должно быть излишних ограничений и барьеров.

А теперь нам надо перейти к освещению **слабых сторон** нашей подготовленности к цифровому развитию, в том числе к становлению и конструированию механизмов искусственного интеллекта. А они таковы:

1) *отсутствие стратегического видения и мышления по вопросам цифровизации и искусственного интеллекта.* Необходимо сделать все, чтобы в стране и ее структурах появилось концептуальное и стратегическое видение того, чтобы видеть путь, по которому нужно пройти, могущий привести к появлению в стране реальных механизмов искусственного интеллекта. Необходимо сформулировать цель по достижению крупных оборотов развития цифровизации и искусственного интеллекта, а также то, какими методами и способами необходимо достичь этой цели;

2) *отсутствие достаточной технологической зрелости.* Чтобы обеспечить достаточную технологическую зрелость в стране, необходимо для начала создать **центры экспертной оценки технологий** реального сектора экономики. Это позволит определить, на какой стадии технологического развития находятся отдельные предприятия, отрасли экономики, иные сферы и страны в целом. Такие экспертные центры целесообразно создавать на базе **научно-образовательных учреждений**. Необходимо в систему образования внедрять **учебные предметы** по вопросам цифровизации и искусственного интеллекта,

показывать учащимся и студентам новейшие лаборатории и центры по созданию механизмов искусственного интеллекта, вовлекать молодежь в работу специализированных кружков, **увлекать их** идеями создания **будущих новаторских технологических решений**. По вопросам создания более усовершенствованных конструкций и механизмов искусственного интеллекта нужно поощрять общенациональные проекты по этим актуальным темам с предоставлением **должного финансирования**. Необходимо обеспечивать постоянное взаимодействие между всеми проектами по регионам, организовывать конференции и семинары по взаимному обмену знаниями и передовым технологическим опытом;

3) **недостаточная развитость инфраструктуры.** Перед созданием инфраструктуры ИИ предприятия должны объективно оценить свои данные, вычислительные потребности и сформулировать поставленные перед собой бизнес-цели. Создавать сильную инфраструктуру ИИ надо начинать с **тщательного планирования**, которое позволит четко распределить свои силы и возможности . Нужна **четкая стратегия**, без нее предприятия, учреждения, организации рисуют перерасходами энергии, недоиспользованием ресурсов или столкновением с масштабными проблемами уже в ближайшей перспективе. Оценив требования, разумно распределив ресурсы и учитывая долгосрочные затраты, компании могут создать такую среду ИИ, которая будет как **эффективной**, так и готовой к **надлежащему** функционированию в будущем.

Для устранения слабых сторон в технологическом развитии страны в вопросах развития цифровизации и ИИ, положительного решения их вопросов надо углублять и расширять инновационный потенциал предприятий и страны в целом. Держать курс на широкую обеспеченность кадрового потенциала для более мощного развития цифровизации и искусственного интеллекта. Крайне целесообразно держать курс на создание **крупных частных** технологических компаний, которых нужно заинтересовывать необходимостью их развития в направлении цифровых технологий и ИИ, которые будут профинансираны надлежащим образом. Надо обращать внимание на системное

подъемное развитие **венчурного** (рискового) капитала. Парламентарии и Правительство должны выделять необходимые бюджетно-финансовые **средства на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы** по созданию и конструированию технологий искусственного интеллекта.

ИИ реально может усовершенствовать качество законотворчества, правосудия, обеспечивать более эффективное проведение как законодательных, так и судебных процессов. Технологии ИИ позволяют практически мгновенно анализировать огромные объемы данных. Нужно подчеркнуть, что благодаря наличию объективности и беспристрастности ИИ реально может устранять **предвзятость**. К тому же, ИИ способен предложить новые законотворческие и законодательные **идеи**.

Чтобы создать условия для ИИ по разработке законопроектов в рамках республиканского законотворчества, нам нужно оперативно ликвидировать имеющиеся **пробелы** в действующем сегодня законодательстве. Для этого нам необходимо практически в каждый закон вносить **понятийный аппарат** (там, где он есть, нужно будет улучшить его). Это необходимо: без решения этого вопроса ИИ не сможет начать законотворческую, законодательную работу. Для примера приведем Закон Республики Казахстан «Об информатизации», где есть определения понятий «электронные информационные ресурсы», «интеллектуальный робот», но их недостаток состоит в том, что они лишь частично определяют понятие «искусственный интеллект», причем в данном законе отсутствуют прямые определения необходимых понятий.

Кроме того, нужны нормы, которые регулировали бы **этические правила** о применении ИИ. Это необходимо потому, что так требует сложившаяся международная практика, поскольку именно такие правила закладывают **основы для становления и развития правовых отношений** в области ИИ. Целесообразно определить сферы регулирования с помощью ИИ, заложить основы урегулирования взаимных отношений субъектов ИИ, министерств, государственных органов. Не лишней будет регламентация **прав, обязанностей**, а также **ответственности** субъектов, задействованных в сфере ИИ. Надо

будет разработать технические регламенты и внутригосударственные стандарты для технологий и продуктов ИИ.

В этой связи я предлагаю принимать **законы** на основе законотворчества одновременно как на **традиционных** началах, так и на началах **вовлечения технологий ИИ** в законотворческий и законодательный процесс. Поэтому на повестку дня наших министерств и ведомств, законодательного органа страны – Парламента поставить вопрос о необходимости разработки и принятия следующих **новых** казахстанских **законов**, как: «О борьбе с кибермошенничеством посредством технологий цифровизации и искусственного интеллекта», «Об обеспечении национальной кибербезопасности методами технологий искусственного интеллекта», «О роботах, оснащенных искусственным интеллектом», «О защите прав человека при использовании ИИ», «О стандартах искусственного интеллекта», «Об использовании ИИ в судебных системах». Следует поддержать идею о принятии Казахстаном закона «Об искусственном интеллекте».

Нужно иметь ввиду, что США, Китай, Европейский союз, Великобритания являются лидерами в создании наилучших и новейших моделей с применением искусственного интеллекта. В институтах США в 2023 году были разработаны более **60** моделей ИИ, **десятки** моделей - в странах Европейского союза и Китае. Казахстан только приступает к созданию подобных моделей ИИ. В этой связи, думается, что было бы нам целесообразно **не догонять** эти развитые страны, а **стратегически поставить перед собой другие цели**. Раз мы не можем их догнать, тогда есть смысл половину выделяемых страной средств на цифровизацию и ИИ направлять **на приобретение** у этих стран их цифровых и ИИ-продуктов (не изобретая велосипед), другую половину средств, выделяемых на ИИ и цифровизацию, на разработку **квантовых технологий** (это – похожие на нынешние цифровые технологии, только могущие работать в 3-4 раза быстрее цифровых технологий и при этом аналитически обрабатывающие массив информации в 2-3 больше за те же доли секунды). При таком подходе у страны есть шанс **приблизиться к развитым странам**; при достижении определенных результатов в квантовых технологиях наши разработчики и государство

могли бы **запатентовать** свои достижения и изобретения по квантовым технологиям и поставить их на **экспортный поток** для продажи заинтересованным государствам. В этой связи мы могли бы рассчитывать на солидные прибыли. Кроме того, на базе собственных квантовых технологий мы могли бы изобретать и конструировать **компьютеры наиновейшего, последнего поколения**, зарабатывая еще и на продаже таких компьютеров внутри страны и за рубежом.

Исходя из необходимости объективного применения законов, из того, что есть в Казахстане судьи малограмотные и малокомпетентные, есть судьи, склонные к коррупциогенности, а еще есть судьи, трепетно подверженные телефонному праву, предлагаю постепенно **заменять живых судей на судейские механизмы искусственного интеллекта**.

Есть опасность, что какие-то роботы, механизмы ИИ могут выйти из-под контроля человека и наносить ему вред. Чтобы нейтрализовать такую возможную опасность со стороны подобного рода роботов, ученые, конструкторы Казахстана и других стран уже сегодня наряду с изобретением роботов должны заняться изобретением **антироботов на основе ИИ**, которые могли бы контролировать и копировать нежелательные действия роботов, захотевших выйти за пределы заложенных в них цифровизированных, интеллектуализированных программ функционирования. В этой связи целесообразно разработать и принять казахстанские законы **«Об антироботах на основе ИИ и других контрольных механизмах», «Об ответственности лиц, занятых конструированием механизмов искусственного интеллекта»**.

Нужно уже сегодня внедрять программы обучения **студентов** в колледжах и университетах страны специальности и профессии **«контролер роботов и иных механизмов искусственного интеллекта»**.



БОРЧАШВИЛИ ИСИДОР ШАМИЛОВИЧ

доктор юридических наук, заслуженный деятель Казахстана,
академик Казахстанской национальной академии естественных наук,
член Научно-консультативного совета при Верховном Суде
Республики Казахстан, профессор Высшей школы права
международного университета «Астана»

АШАРШЫЛЫҚ КАК ПРЕСТУПЛЕНИЕ ПРОТИВ ЧЕЛОВЕЧНОСТИ: ПРАВОВОЕ ОСМЫСЛЕНИЕ, ИСТОРИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ДОЛГ ГОСУДАРСТВА

**Уважаемые коллеги, дорогие друзья, представители науки,
культуры и государственной службы!**

Мы сегодня не просто вспоминаем трагедию. Мы совершаляем акт юридического и нравственного признания: того, что народ Казахстана пережил в 1928–1933 годах насильственное вмешательство государства в естественную жизнь, приведшее к массовой гибели людей.

Это вмешательство, вошедшее в историю как «Малый Октябрь», не было развитием – это было подавление человеческого естественного права. За лозунгами революционной справедливости скрывалась система насилия над личностью, собственностью, культурой и самой природой казахского народа.

Сегодня наш долг – дать этим событиям правовую оценку, основанную на нормах современного и международного права, и тем самым заложить фундамент правды, без которой невозможно духовное и государственное обновление.

I. Историко-правовые основания: когда революция стала формой насилия

С конца 1920-х годов на территории Казахстана начался масштабный государственный эксперимент по «переустройству общества». Руководители того времени полагали, что кочевой народ можно быстро преобразовать в «новый тип социалистического крестьянина».

Но метод, выбранный для этого, противоречил природе права:

насилие было возведено в систему управления. Конфискации, выселения, лишение собственности и принудительное объединение людей в коллективные хозяйства проводились не в рамках закона, а в рамках произвола, замаскированного под государственную целесообразность.

Решения, принятые Президиумом Верховного Совета Казахской АССР 27 августа 1928 года, стали юридическим основанием для массового изъятия имущества. Это не просто экономическая мера – это акт лишения правового статуса собственника, а значит, лишения человека основного признака свободы.

Через год последовало принудительное объединение хозяйств, ликвидация кочевого образа жизни, административные депортации и ограничения передвижения. Государство перестало быть гарантом права и стало источником угрозы.

II. Голод как результат государственного решения

Ашаршылық – это не стихийное бедствие. Это итог целой системы решений, которые сделали невозможной жизнь миллионов людей.

Когда у народа отняли скот, хлеб, землю и путь, у него отняли само существование.

Голод возник не из-за климата, а из-за государственного вмешательства в природную экономику кочевой степи. Государственные органы продолжали изымать продукты даже тогда, когда получали отчеты о массовой смертности.

Юридически это означает: государство не только не выполнило обязанности защиты жизни, но и причинило гибель своими действиями.

Это и есть признак преступления против человечности – когда власть использует или допускает массовую гибель гражданских лиц в мирное время.

III. Нарушение естественных и политических прав человека

По нормам международного права и современного законодательства Казахстана каждое человеческое существо обладает естественными, неотъемлемыми правами, независимо от эпохи и политического строя.

В ходе событий конца 1920-х – начала 1930-х годов были нарушены

все базовые права, составляющие основу человеческого достоинства:

- **Право на жизнь.** Оно было нарушено системно. Людей доводили до смерти принудительным изъятием продовольствия и запретом на выезд.

По данным научных исследований и архивных источников, в 1930–1933 годах в Казахстане погибло от 1,5 до 2,3 миллиона человек, что составляло около 40 процентов всего казахского населения того времени. Из 6,2 миллиона жителей республики свыше 3,7 миллиона составляли представители коренного народа. Погибли целые роды и ауылы, были уничтожены традиционные формы общественной и семейной жизни. Эти потери стали одной из самых тяжёлых демографических и гуманитарных катастроф в истории Казахстана.

- **Право на свободу и личную безопасность.** Граждан фактически прикрепляли к месту проживания, угрожая арестом за попытку покинуть район голода.

- **Право собственности.** Конфискация имущества проводилась без судебных решений и без компенсаций.

- **Право на труд и средства к существованию.** Принудительная коллективизация уничтожила возможность самостоятельного ведения хозяйства.

- **Право на свободу передвижения.**

Оно было грубо нарушено. В те годы был введён паспортный режим и система так называемых «чёрных досок», когда целые районы и аулы объявлялись «закрытыми зонами», а населению запрещалось покидать их даже в поисках пищи и спасения. Несмотря на эти запреты, сотни тысяч людей пытались уйти из охваченных голодом регионов.

По архивным данным, из Казахстана в 1930–1933 годах вынужденно покинули страну более одного миллиона человек, что составляло около одной пятой части всего населения.

Из них значительная часть – казахи, которые уходили в соседние регионы Советского Союза: в Сибирь, Среднюю Азию, Поволжье, а также за пределы СССР – в Китай, Монголию, Афганистан и Иран.

Однако далеко не все смогли выжить в дороге: по различным

оценкам, около 400 тысяч беженцев погибли от голода, болезней и лишений.

Эти факты свидетельствуют о том, что ограничение свободы передвижения и закрытие границ не только нарушали основополагающие права человека, но и усугубили масштабы человеческих потерь, сделав невозможным спасение сотен тысяч жизней.

- **Право на культуру и традиции.** Насильственная оседлость разрушила родовые структуры, кочевые маршруты, культурную основу народа.

- **Право на справедливое судебное разбирательство.**

В те годы это право было полностью уничтожено. Вместо суда, действующего по закону, появились внесудебные "тройки" НКВД и чрезвычайные комиссии, которые принимали решения о высылках, конфискациях и расстрелах без следствия, без защиты, без права на обжалование. Приговоры выносились по заранее утвержденным квотам, часто за один день подписывались сотни смертных решений. Так был разрушен сам принцип справедливости - человек перестал быть субъектом права, а государство превратило закон в инструмент устрашения и подавления. Все эти действия – целенаправленная политика принуждения, где государственная власть стала источником правового произвола.

IV. Правовое определение масштаба трагедии

Государственное насилие против народа проявилось не только в прямых актах принуждения, но и в создании искусственной среды гибели. Это отвечает основным признакам преступления против человечности:

- действия были всеобъемлющими, охватывали всю территорию Казахстана;
- они имели сознательный и организованный характер;
- их последствия были предсказуемы и известны руководству;
- они были направлены против гражданского населения, а не вооруженного противника.

Юридическая оценка должна исходить из того, что массовая

гибель людей вследствие решений власти – это форма политического убийства.

Международные принципы правосудия после Второй мировой войны закрепили: подобные акты не имеют срока давности, не могут быть оправданы «государственной необходимостью» и требуют восстановления памяти и прав жертв.

V. Государственная ответственность и долг восстановления справедливости

Современное государство Казахстан признает, что все репрессивные действия того периода носят преступный характер. Однако признание исторического факта – это только первый шаг.

Право требует последствий:

- признание статуса жертв,
- восстановление их прав,
- обеспечение права на правду.

Это и есть основа реабилитации и восстановления справедливости.

1. Правовое признание статуса жертв

Необходимо закрепить в законодательстве, что все лица, погибшие от Ашаршылық, умершие в дороге, подвергшиеся насильственной депортации, – жертвы политического преследования.

2. Реабилитация

Реабилитация должна включать:

- выдачу официальных удостоверений потомкам жертв;
- внесение имен в единый реестр и мемориальные книги;
- доступ к архивным документам и материалам следственных дел.

3. Право на правду

Каждая семья имеет право знать судьбу своих предков. Государство обязано создать единый открытый архив, а также программу историко-правового просвещения, чтобы память стала живым элементом национального самосознания.

VI. Вопрос о правовой преемственности и моральной ответственности

Некоторые исследователи утверждают, что нынешнее государство не несет ответственности за действия прежних властей.

Однако это противоречит самой сути правового государства.

Государственная власть – не личность, а институт, продолжающий свое существование во времени.

Следовательно, преемник государства несёт моральную и правовую обязанность признать причинённый народу ущерб и восстановить историческую справедливость.

Такая позиция не разрушает государственность – напротив, укрепляет ее, потому что только честное признание прошлых ошибок создает доверие к современному праву.

VII. Право на память как элемент государственной политики

Память – не только культурная, но и юридическая категория.

Право на память означает, что государство обязано сохранять свидетельства преступлений и обеспечивать свободное исследование трагических страниц своей истории.

Для Казахстана это значит:

- создание национального мемориала Ашаршылық;
- включение темы насильтвенных преобразований в школьные и университетские программы;
- поддержка исследований и издание трудов;
- возвращение исторических имен и топонимов;
- ежегодное государственное поминование жертв.

Тем самым реализуется принцип гарантии неповторения – ключевой элемент правосудия переходного периода.

VIII. Современные выводы для правовой науки

Ашаршылық должен быть признан системным нарушением прав человека, совершенным в форме государственного насилия.

Научно-правовое осмысление этого периода должно войти в образовательные стандарты юристов, историков, политологов.

Закон о полной реабилитации жертв политических репрессий требует дальнейшего развития.

Разработанные нами в составе Государственной комиссии проекты двух законов должны быть безотлагательно внесены на рассмотрение Парламента Республики Казахстан как продолжение и расширение действующего закона, с включением положений о насильтвенном

голоде, депортациях и иных формах государственного насилия.

Необходимо утвердить правовой стандарт доказательности, основанный не только на судебных актах, но и на комплексном историко-документальном анализе.

Следует закрепить в праве Казахстана принцип неотвратимости моральной ответственности государства за преступления против собственного народа.

IX. Этика и гуманизм права

Закон без нравственности – мертв.

Истинная сила права – не в наказании, а в исцелении общественного сознания.

Юридическая оценка Ашаршылық должна служить не возмездием, а предупреждением будущего насилия.

Ахмет Байтұрсынұлы предупреждал: «*Исправлять народ насилием – все равно что очищать воду ядом*».

В этих словах заключена сущность нашего научно-правового подхода: никакая идеология не может оправдать разрушение человеческой природы.

X. Заключение: право как память и как надежда

Подводя итог, подчеркнем основные позиции:

- Ашаршылық – результат насильтвенного переустройства общества и политики государственного насилия.
- Погибшие и пострадавшие должны быть признаны жертвами политических репрессий.

Государство обязано закрепить это в законе, обеспечив полную реабилитацию, компенсацию и мемориализацию жертв.

Разработанные нами в составе Государственной комиссии проекты двух законов направлены именно на это - на законодательное закрепление исторической справедливости, признание жертв насильтвенного голода и депортаций, и должны быть безотлагательно внесены на рассмотрение Парламента Республики Казахстан.

- Право должно стать инструментом исцеления и объединения народа.

Мұхтар Ауезов сказал:

«Ел боламын десен, бесігің дітүзе».

«Если хочешь быть народом – исправь свою колыбель».

Исправить колыбель нашей памяти – значит вернуть достоинство, восстановить справедливость и укрепить государство, которое опирается не на страх, а на совесть.

Пусть наша работа будет не только исследованием прошлого, но и правовым актом верности человеку.

Пусть в основе казахстанского права лежит простая истина: народ имеет право на жизнь, на память и на правду.



КОГАМОВ МАРАТ ЧЕКИШЕВИЧ

доктор юридических наук, профессор,
почетный академик Национальной академии наук Республики Казахстан,
почетный юрист Республики Казахстан

**ВСЕОБЩЕЕ АКТИВНОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО
- ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ ОБЩЕЙ ПРАВОВОЙ
КУЛЬТУРЫ ГРАЖДАН СТРАНЫ**

Представляется, что во главу угла правового просвещения и правового информирования граждан страны, необходимо взять поручения Президента страны в его Послании народу Казахстана от 2 сентября 2024 года «**Справедливый Казахстан: закон и порядок, экономический рост, общественный оптимизм**» о том, что Правительство и акимы должны уделить особое внимание вопросу изменения структуры экономики, предусмотреть новые механизмы, направленные на обеспечение устойчивого прогресса страны. **Главная цель – повышение уровня доходов граждан (выделено мною).** При правильной организации работы это вполне осуществимо. **Экономический рост должен сопровождаться снижением социального неравенства и усилением среднего класса (выделено-мною).** Только так мы сможем укрепить потенциал нашего государства. Для этого в любом деле ключевым критерием должна быть эффективность. Каждое решение, каждый проект нужно рассматривать, исходя из их пользы для государства».

Надо полагать, что в основу такого тезиса Глава государства также положил слова мудрой народной пословицы о том, что «сытый голодного не разумеет».

Это достаточно актуально и справедливо в условиях сохранения в каждом районе, городе страны, к сожалению, определенного уровня официальной безработицы.

Отсюда, в условиях не совсем грамотной работы государственного механизма, в том числе выражющейся в серьезных недочетах в области политики, права, экономики, зачастую откровенном саботировании поручений Главы государства, вопросы правового

просвещения и правового информирования граждан страны относительно своих прав и обязанностей, становятся, как никогда, исключительно актуальными.

Вот почему внедрение идеологии принципа «Закон и Порядок» становится ядром всей правовой системы общества и государства.

Именно глубокое знание своей правосубъектности позволит каждому гражданину страны лучше понимать значение своих прав и свобод, как одной из высших конституционных ценностей общества и государства.

И, более того, и, прежде всего, направлять свои усилия на прямое участие в управлении делами государства, как к этому всех граждан призывают нормы ст. 33 Конституции.

В нормах данной статьи закреплены разные формы участия граждан в управлении делами государства. А с этим, как показывает выборная практика, не все обстоит благополучно. Происходит ли это специально или нет, вопрос непростой.

Приведу простую свежую статистику.

Вот прошел в 2024 году у нас Республиканский референдум по вопросу строительства АЭС, который, кстати, показал очень низкую электоральную активность и культуру нашего населения.

Из более, чем 12 млн. граждан, имеющих право участвовать в референдуме, проголосовать по данному вопросу пришли чуть более 7 млн. человек. При этом порядка 4 млн. с небольшим граждан проигнорировали этот важный вопрос государственной жизни Республики.

О чём это говорит?!

Это свидетельствует о том, что граждане страны весьма прохладно относятся к реализации своего конституционного права в части управления делами государства. Следовательно, о соблюдении каких прав и свобод гражданина можно вести речь, если ими игнорируется самое принципиальное конституционное право. И в этом пробеле, я вижу первое место, где необходимо сконцентрировать усилия общества и государства в части именно правового просвещения и правового информирования населения страны.

Граждане должны ясно, отчетливо понимать, что от их гражданской и правовой позиции, прежде всего, в избирательных процессах, будет зависеть качество народных избранников (Президента, депутатов всех уровней представительной власти, акимов административно-территориальных единиц и т.д.), их компетентность в управлении делами государства в центре и на местах, качество и эффективность принимаемых ими правовых актов, их действий и решений.

Вот почему формирование основ правового просвещения и информирования, следует начинать с изучения азов всеобщего активного избирательного права нашими гражданами уже с детского сада, используя для этого разные воспитательные приемы и способы. Тогда каждый ребенок будет понимать насколько это важно для будущего страны, его личного становления и развития.

А по достижении им 18 лет это придаст ему высокую осознанность необходимости такого его участия в выборных процессах.

Именно хорошее понимание норм выборного права, как главнейшего источника реального доступа граждан к управлению делами государства, безусловно, ляжет в основу самых первых шагов формирования основ правовой культуры общества и отдельно взятой личности, а также, как следствие, последующего эффективного правового регулирования в сферах правотворчества и правоприменения государства.



ИДРЫШЕВА САРА КИМАДИЕВНА

доктор юридических наук, профессор,
ведущий научный сотрудник Отдела гражданского, гражданского
процессуального законодательства и исполнительного производства
Института законодательства
и правовой информации Республики Казахстан

**АКТУАЛЬНЫЕ ЗАДАЧИ КАЗАХСТАНА В ЦИФРОВУЮ ЭПОХУ
И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ ЧЕРЕЗ ЦИФРОВУЮ ТРАНСФОРМАЦИЮ**

Уважаемые коллеги!

В Послании Президента Республики Казахстан К.К. Токаева от 8 сентября 2025 года поставлена стратегическая задача превращения Казахстана в цифровую страну. В этой связи избранная нами тема затрагивает стратегические, экономические, социальные и правовые аспекты развития государства.

Современный мир стремительно движется в сторону цифровой эпохи, где технологии становятся главным фактором экономического роста и общественного развития. Для Казахстана цифровизация — это не просто дань моде, а стратегическое направление, определяющее конкурентоспособность государства в XXI веке.

Сегодня перед нашей страной стоят актуальные задачи: внедрение инноваций в экономику, развитие кибербезопасности и формирование новых цифровых компетенций.

Одним из таких инструментов цифровой трансформации является Программа «Цифровой Казахстан». Она направлена на повышение эффективности государственного управления, поддержку бизнес-инициатив, развитие цифровых сервисов для граждан. Особое внимание уделяется созданию «умных городов», электронных госуслуг и применению искусственного интеллекта в управлении решениях.

Не менее важна задача **цифрового образования** — ведь без подготовленных кадров цифровая экономика невозможна. Казахстану нужны специалисты в области анализа данных, программирования, кибербезопасности и управления цифровыми проектами. Вузы должны быть нацелены на подготовку таких специалистов.

Значимым направлением остаётся и **совершенствование законодательства**, ведь цифровая среда требует новых норм — в сфере электронных сделок, защиты персональных данных, регулирования цифровых активов и интеллектуальной собственности.

В числе прочих путей трансформации Президентом страны названо создание Цифрового кодекса. Однако это очень непростой, хотя и актуальный вопрос — о правовых предпосылках и целесообразности создания *Цифрового кодекса Казахстана*.

Рассмотрим правовую ситуацию на сегодняшний день.

Так, в Казахстане законодательство, регулирующее цифровые отношения, разбросано по множеству актов, в частности:

- Закон «О цифровых активах в Республике Казахстан» от 6 февраля 2023 года определяет государственную политику цифрового развития, но носит *рамочный характер*, без детального регулирования конкретных общественных отношений.

- Закон «Об информатизации» от 24 ноября 2015 года частично охватывает цифровые данные, но устарел по сравнению с нынешними технологическими реалиями.

- Закон «О персональных данных и их защите» от 21 мая 2013 г. регулирует только один аспект цифровых отношений.

Вместе с тем основополагающий законодательный акт - Гражданский кодекс - практически не адаптирован к цифровым объектам, кроме отдельных упоминаний о «цифровых активах» и «нематериальных благах».

Отдельные нормы об электронных сделках, ЭЦП содержатся в отдельных законах («О платежах и платёжных системах», «О государственных услугах» и др.) и подзаконных актах.

Таким образом, правовая основа существует, но она не системна, разрознена, имеет значительные пробелы в части правового регулирования новых объектов и субъектов общественных отношений и не обеспечивает комплексного регулирования цифровых отношений.

Создание Цифрового кодекса должно представлять собой *унификацию и кодификацию* всех норм, регулирующих цифровое пространство, поскольку юридическое значение и содержание

термина «кодекс» означает, что это должен быть свод нескольких законов, регулирующих однородные общественные отношения, содержащий общую и особенную части. Однако в нашей стране недостаточно таких норм, а тем более самостоятельных законов, регулирующих общественные отношения в области отдельных объектов и субъектов цифровых отношений, которые можно было бы ныне систематизировать и кодифицировать.

Это уже вторая попытка принять Цифровой кодекс, поскольку три года назад было выделено немало средств из бюджета на его разработку, но кодекс так и не появился. Еще в 2022 году нами уже было рекомендовано разработать вначале рамочный закон, на основе которого можно было бы формировать совокупность норм, регулирующих те или иные правоотношения в цифровой среде: ИИ, большие данные, цифровые деньги, криптовалюту, децентрализованные юрлица и др. И лишь на их основе, в результате их апробации можно было бы вести речь о создании Цифрового кодекса.

В международном аспекте идея цифрового кодекса уже обсуждается в ряде стран. Так, в России концепция Цифрового кодекса обсуждается с 2019 года, но до сих пор не реализована из-за сложности унификации. В Европейском Союзе действует не кодекс, а отдельные акты: Digital Services Act (DSA), регулирующий деятельность онлайн-посредников и цифровых платформ¹; Digital Markets Act (DMA), регулирующий полномочия крупнейших цифровых компаний²; AI Act об искусственном интеллекте³ и др.

В Узбекистане ведётся работа над пакетом законов, регулирующих общественные отношения в цифровой среде (не кодексом), в числе которых Указ Президента от 5 октября 2020 «О стратегии “Digital Uzbekistan-2030” и мерах по её реализации»; уже принятый закон о цифровых доказательствах 2024 г.⁴, разработан законопроект «О защите прав пользователей онлайн-платформ и веб-сайтов»⁵ и т.п.

¹ Закон о цифровых услугах/ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act_en.

² Закон о цифровых рынках. https://digital-markets-act.ec.europa.eu/index_en.

³ Закон ЕС об искусственном интеллекте. <https://artificialintelligenceact.eu/>.

⁴ В Узбекистане подписан закон о цифровых доказательствах. <https://www.gazeta.uz/ru/2024/11/26/digital-evidence/>.

⁵ Цифровая защита. Как Узбекистан намерен регулировать онлайн-платформы и защищать пользователей. <https://podrobno.uz/cat/tehnp/tsifrovaya-zashchita-kak-uzbekistan-nameren-regulirovat->

В США, как федеративном государстве, имеется несколько законов, касающихся отдельных аспектов: о защите финансовой информации, о неприкосновенности частной жизни. Один из последних законопроектов направлен на правовое регулирование криптовалют с учетом современных достижений цифровых технологий. Остальное законодательство сосредоточено по отдельным штатам. Однако там в 2024 году принята «Стратегия США в области международного киберпространства и цифровой политики», которая определяет на будущее время правовую политику государства в цифровую эпоху⁶.

То есть международный опыт показывает, что цифровое право формируется как комплексная, но пока некодифицированная отрасль.

Основания для создания Цифрового кодекса в Казахстане имеются, среди них можно назвать такие, как:

- динамический рост цифровых отношений (электронная коммерция, онлайн-услуги, ИИ, блокчейн, цифровые активы), что потребует единого регулирования.

- фрагментарность действующего законодательства, при котором отсутствие системности затрудняет применение НПА и правоприменительную практику.

- неопределенность правового статуса цифровых объектов, как цифровые данные (big data), токены, NFT, цифровая идентичность и т. д. Такие новые объекты еще не урегулированы правовым массивом, а в отечественной науке они не получили пока еще должного уровня и глубины исследования.

Вместе с тем имеются и иные барьеры для кодификации. Это быстрая изменчивость технологий, вследствие чего кодекс может устареть раньше, чем вступит в силу. Это и недостаток правового массива, о чем мы говорили выше, т.е. пока нет достаточного количества «законов», которые можно было бы объединить. Назовем также пробелы в терминологии и доктринальных основах цифрового права, поскольку отсутствует устойчивая концепция «цифровых объектов» и их оборотоспособности.

onlayn-platformy-i-zashchishchat-polzovatele/.

⁶ Стратегия США в области международного киберпространства и цифровой политики. https://d-russia.ru/wp-content/uploads/2024/03/international_cyberspace_and_digital_policy_strategy_2024.pdf.

Кроме того, разработка Цифрового кодекса потребует также необходимость адаптации отраслевых кодексов (гражданского, административного, уголовного). Все эти и иные законодательные акты должны быть согласованы и взаимоувязаны между собой, иначе Цифровой кодекс станет изолированным законом.

Поэтому на современном этапе Казахстану целесообразно идти поэтапно, а не сразу производить кодификацию отсутствующего законодательства. В числе предлагаемых первоочередных мер во исполнение Послания Президента Республики Казахстан назовем следующие:

1. Принять концепцию «Цифрового права Казахстана» — доктринального документа, определяющего принципы, понятия и границы регулирования.
2. Принять базовый (или рамочный) закон с примерным названием «Об основах цифрового права», как переходной формы к будущему кодексу.

В - третьих, следует разработать и впоследствии апробировать правовые акты по направлениям: цифровые активы, ИИ, большие данные, электронные сделки, защита данных, кибербезопасность, децентрализованные автономные организации и др.

И лишь в последнюю очередь предусмотреть создание Цифрового кодекса, причем не только после накопления правовой базы, но и формирования устойчивой судебной практики.

Таким образом, законодательные основания для создания Цифрового кодекса Казахстана пока не сформированы в полной мере, но предпосылки есть и они зреют. Сегодня важнее сконцентрироваться на доктринальном и концептуальном уровне: определить, что такое *цифровой объект* и *цифровое право*, создать единую систему принципов и только после этого кодифицировать.

Цифровой кодекс, вероятно, станет законом будущего, своего рода «цифровой конституцией» гражданского оборота, когда нормативная и судебная практика достигнут зрелости.

Таким образом, цифровая трансформация — это не цель сама по себе, а путь к качественно новому уровню жизни в Казахстане.

АВЕНОВ ТИМУР КАЙРАТОВИЧ

доктор философии (*PhD*),

руководитель Отдела анализа эффективности законодательства
Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан

Добрый день, уважаемые участники круглого стола!

Тема моего доклада «Роль неправительственного сектора в правообъяснительной деятельности и профилактике правонарушений в контексте идеологемы «Закон и порядок».

Современное состояние правовой политики Республики Казахстан характеризуется усилением внимания к вопросам законности, предсказуемости правоприменения и профилактики правонарушений. В Послании Главы государства народу Казахстана подчеркивается, что «Закон и порядок – незыблемая опора нашей государственности. Для укоренения этого принципа в обществе все профильные органы должны выработать общее видение и единую позицию».

Тем самым идеологема «Закон и порядок» приобретает статус концептуального ориентира государственной деятельности и выступает методологической рамкой для оценки результативности правовой политики, включая профилактику правонарушений и развитие правовой культуры.

В этих условиях актуальным становится исследование роли неправительственного сектора как институционального партнера государства в сфере праворазъяснительной деятельности и профилактики правонарушений. Неправительственные организации обладают специфическими ресурсами, которые позволяют им дополнять официальные механизмы, вносить вклад в формирование правового поведения и снижение виктимности населения.

Конституция Республики Казахстан закрепляет Казахстан как правовое государство и возлагает на государственные органы обязанность обеспечивать права и свободы человека и гражданина. Дальнейшее нормативное развитие этих положений проявилось в нормативных правовых актах, стратегических документах и Посланиях Президента, где последовательно акцентируются требования законности, справедливости и нулевой терпимости к правонарушениям.

Идеологема «Закон и порядок» в таком контексте выполняет несколько функций. Во-первых, она задает ценностную составляющую правовой политики, ориентированную на сочетание защиты прав личности и поддержания общественной безопасности. Во-вторых, формирует ожидания к деятельности государственных и правоохранительных органов с точки зрения прозрачности процедур и равенства всех перед законом. В-третьих, создает запрос на институциональные форматы, позволяющие вовлекать гражданское общество в обеспечение законности.

В выступлениях Главы государства Касым-Жомарта Токаева особо подчеркивается необходимость нулевой терпимости к любым правонарушениям и беззаконию, что соотносится с современными концепциями общей и специальной профилактики. При этом Президент увязывает «Закон и порядок» не только с деятельностью правоохранительной системы, но и с культурой повседневного поведения граждан, что предполагает расширение круга субъектов профилактики и правового просвещения.

Неправительственный сектор в современной теории государства и права рассматривается как важный элемент гражданского общества, способный участвовать в реализации публичных функций. Речь идет не о замещении государства, а о его институциональном дополнении в тех сферах, где требуется гибкость, адресность и доверительная коммуникация.

С точки зрения теории законности и правопорядка участие неправительственных организаций оправдано по нескольким основаниям:

1. Коммуникативное основание. НПО выступают посредниками между государством и населением, адаптируют сложные правовые конструкции к повседневному опыту граждан.

2. Социальное основание. Общественные организации, как правило, ближе к локальным сообществам и лучше учитывают специфику конкретных групп, что важно для профилактики правонарушений.

3. Инновационный потенциал. НПО часто первыми внедряют новые форматы просвещения и профилактики, в том числе цифровые инструменты, экспериментальные методики обучения и т.д.

4. **Обратная связь.** Через неправительственный сектор государство получает эмпирический материал о правоприменительных проблемах, пробелах законодательства, избыточной сложности процедур.

Таким образом, участие НПО в обеспечении законности и правопорядка концептуально согласуется с идеологемой «Закон и порядок» и усиливает ее практическую реализацию.

Праворазъяснительная деятельность в Казахстане традиционно ассоциировалась с деятельностью государственных органов, образовательных учреждений и СМИ. Однако в последние годы все более заметной становится роль НПО в этой сфере.

Практика показывает несколько устойчивых форм участия неправительственного сектора в праворазъяснении:

1) подготовка и распространение кратких правовых справочников и алгоритмов действий по типичным жизненным ситуациям (*обращение в госорганы, защита потребительских прав, взаимодействие с полицией, оформление трудовых отношений и др.*);

2) проведение обучающих мероприятий для различных целевых групп, включая школьников, студентов, граждан старшего возраста, участников трудовых коллективов;

3) создание медиаконтента правового характера, в том числе видеороликов, подкастов, инфографики, цифровых памяток;

4) консультирование граждан по вопросам применения законодательства и защите их прав.

В отличие от сугубо информационного подхода праворазъяснительная деятельность НПО чаще ориентирована на формирование навыков практического использования права. В этом проявляется важное отличие, т.к. задача состоит не только в трансляции норм, но и в обучении применению этих норм в конкретных ситуациях.

Для идеологемы «Закон и порядок» данный аспект принципиален, поскольку правопорядок в современных условиях определяется не только наличием формально закрепленных норм, но и способностью граждан действовать в рамках этих норм.

Профилактика правонарушений традиционно рассматривается как сфера ответственности государства и правоохранительных

органов. Вместе с тем в современной доктрине возрастает значение общесоциальной, либо общей, профилактики, в рамках которой ключевую роль играют образовательные и просветительские меры, а также развитие правовой и моральной культуры.

Неправительственный сектор может участвовать в профилактике правонарушений по нескольким направлениям.

Во-первых, работа с молодежью. НПО разрабатывают и реализуют программы, направленные на формирование законопослушного поведения подростков и молодых людей. Это могут быть правовые уроки, тренинги по медиаграмотности и цифровой безопасности, мероприятия по профилактике буллинга и кибермошенничества, дебаты по правовой тематике. Использование интерактивных форм (*деловые игры, анализ кейсов, моделирование конфликтных ситуаций*) повышает эффективность восприятия правовой информации.

Во-вторых, работа с семьями и уязвимыми группами. Общественные организации вовлекаются в консультирование по семейно-правовым вопросам, защите прав детей, профилактике насилия в семье, поддержке лиц с низким уровнем правовой и цифровой компетентности. Тем самым снижается риск правонарушений, обусловленных правовой неосведомленностью и социальной уязвимостью.

В-третьих, ресоциализация и пенитенциарная профилактика. Международная практика показывает, что участие НПО в подготовке осужденных к освобождению и сопровождении на начальном этапе жизни на свободе снижает вероятность рецидива. Такая деятельность включает обучение правовым аспектам трудоустройства, социального обеспечения, регистрации, взаимодействия с органами пробации. В контексте идеологемы «Закон и порядок» подобные программы выступают важным элементом обеспечения устойчивого правопорядка, поскольку переводят лица, отбывших наказание, в статус полноправных участников правового поля.

В-четвертых, цифровая профилактика. Рост числа правонарушений в цифровой среде требует особых подходов. НПО способны оперативно запускать информационные кампании, разъясняющие риски мошенничества, незаконного оборота персональных

данных, распространения противоправного контента. Тем самым неправительственный сектор выходит на передний план в формировании навыков безопасного и законного поведения в интернете.

Несмотря на концептуальную готовность государства к взаимодействию с гражданским обществом, реальная практика сотрудничества с НПО в сфере праворазъяснительной работы и профилактики правонарушений сталкивается с рядом ограничений.

Во-первых, отсутствует единообразный порядок доступа НПО к государственным и муниципальным площадкам для проведения просветительских и профилактических мероприятий. Во многом взаимодействие строится на основе индивидуальных договоренностей, что снижает устойчивость и предсказуемость сотрудничества.

Во-вторых, механизмы государственной поддержки НПО (*гранты, государственный социальный заказ, премии*) не всегда адаптированы под проекты, где основным результатом является не материальный продукт, а содержание: методы обучения, аналитические материалы, медиаресурсы, тренинговые программы. Это затрудняет институциональное закрепление эффективных практик.

В-третьих, не до конца разработаны стандарты качества правопросветительских материалов, создаваемых при участии НПО. В результате отсутствуют единые требования к юридической точности, этическим аспектам, защите персональных данных и недопущению стигматизирующей риторики.

В-четвертых, результаты деятельности НПО по профилактике правонарушений редко включаются в систему официальных показателей эффективности. Это не стимулирует ведомства к системному партнерству с неправительственным сектором.

В сложившейся ситуации представляется целесообразным:

1) разработать типовые формы соглашений о сотрудничестве между государственными органами и НПО в сфере правового просвещения и профилактики правонарушений;

2) ввести методические стандарты подготовки праворазъяснительных материалов с участием НПО, включающие требования к юридической корректности, защите персональных данных и этике;

3) адаптировать механизмы государственной поддержки с учетом специфики просветительских и профилактических проектов;

4) предусмотреть включение показателей, отражающих вклад НПО в повышение правовой грамотности и снижение определенных категорий правонарушений, в оценку эффективности государственных программ.

Таким образом, идеологема «Закон и порядок», закрепленная в Послании Президента и развивающаяся в стратегических документах, задает долгосрочный вектор развития правовой системы Казахстана. Реализация этого вектора требует не только совершенствования законодательства и деятельности правоохранительных органов, но и формирования устойчивой правовой культуры населения, а также развития механизмов ранней профилактики правонарушений.

Неправительственный сектор в этих условиях выступает важным субъектом праворазъяснительной деятельности и профилактики. Общественные организации обладают преимуществами, связанными с гибкостью, адресностью и коммуникативной спецификой, что позволяет им дополнить государственные усилия и повышать эффективность правовой политики.

Включение НПО в систему реализации идеологемы «Закон и порядок» должно опираться на четкие институциональные механизмы, методические стандарты и признание результатов их деятельности на уровне оценки эффективности государственных программ. В этом случае взаимодействие государства и гражданского общества в сфере правопорядка способно придать дополнительную устойчивость правовой системе, повысить уровень доверия граждан и обеспечить более высокий уровень защиты прав и законных интересов личности.



ЖАДАУОВА ЖАНАРА АБДЫЛДАЕВНА

кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник

Отдела анализа эффективности законодательства

Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан

Добрый день, уважаемые участники круглого стола!

Тема моего доклада «Анализ эффективности как инструмент совершенствования нормотворчества: на примере законодательства о производстве и обороте биотоплива».

Развитие биотопливной отрасли Казахстана является вопросом стратегической важности так как это позволит повысить уровень энергетической безопасности государства, обеспечит стабильность работы агропромышленного комплекса страны, будет стимулировать производителей для увеличения использования ими биологических компонентов в топливе, а также приблизит страну к международным экологическим стандартам.

В повестке дня Послания Главы государства К-Ж. Токаева народу Казахстана «Казахстан в эпоху искусственного интеллекта: актуальные задачи и их решения через цифровую трансформацию» особое внимание удалено вопросам адаптации законодательства к потребностям предпринимателей, стимулирования предпринимательской инициативы, а также модернизации правовой базы. В этой связи обозначена необходимость проведения глубокой и всесторонней ревизии действующего законодательства¹.

Одним из таких отраслей требующих дальнейших изменений и актуализации является законодательство о государственном регулировании производства и оборота биотоплива. Биотопливо, как один из видов альтернативного топлива, производимое из растительного или животного сырья, из продуктов жизнедеятельности организмов или органических промышленных отходов становится все более популярным.

Закон РК «О государственном регулировании производства и оборота биотоплива» действует в целях обеспечения правовых, экономических, организационных условий, возникающих при производстве и обороте биотоплива.

По результатам анализа эффективности Закона Республики Казахстан от 15 ноября 2010 года № 351-IV. «О государственном регулировании производства и оборота биотоплива» выработаны следующие предложения и рекомендации по совершенствованию действующего законодательства:

1. В подпункте 2) статьи 1 анализируемого Закона закреплено

¹ Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Казахстан в эпоху искусственного интеллекта: актуальные задачи и их решения через цифровую трансформацию». URL: <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-kazakhstan-v-epochu-iskusstvennogo-intellekta-aktualnye-zadachi-i-ih-resheniya-cherez-cifrovuyu-transformaciyu-885145>.

понятие «биотопливо»:

«2) биотопливо – топливо, полученное путем переработки сырья биологического происхождения, в том числе биоэтанол;».

Однако, исходя из общего определения понятие «биотопливо» - это топливо из растительного или животного сырья, из продуктов жизнедеятельности организмов или органических промышленных отходов, получаемое из биомассы термохимическим или биологическим способом» [1], оно включает в себя: жидкое биотопливо (для двигателей внутреннего сгорания - этанол, метanol, биодизель); твердое биотопливо (дрова, брикеты, топливные гранулы, щепа, солома, лузга); газообразное (синтезированный газ, биогаз, водород)².

Согласно статье 2 Директивы Европейского парламента Совета Европейского Союза 2009/28/ЕС от 23 апреля 2009 г. о стимулировании использования энергии из возобновляемых источников, «**биотопливо**» означает жидкое или газообразное транспортное топливо, произведенное из биомассы.

Кроме того, в статье 3 Модельного закона «Об основах развития биоэнергетики», принятый Межпарламентской Ассамблей государств - участников СНГ (постановление МПА СНГ от 20 мая 2016 года №44-6) следующим образом раскрывается понятие биотопливо:

«биотопливо – твердое, жидкое или газообразное топливо, получаемое из биомассы растительного или животного происхождения термохимическим или биологическим способом;».

А.В.Панченко отмечает, что биотопливом называют продукт переработки биомассы, применяемый человеком при получении энергии и относит биотопливо к альтернативным источникам энергии [2].

Сорокина Е., Черкаев Г.В. пишут, что биотопливо – это топливо из биологического (растительного или животного) сырья, которое получают с помощью переработки органических отходов и продуктов жизнедеятельности организмов. При этом относят биотопливо к возобновляемым источникам энергии [3].

Как мы видим, все представленные определения более широко раскрывают содержание понятие «биотопливо», чем определение, закрепленное в анализируемом Законе.

На основе вышеизложенного, рекомендуем расширить понятие «биотопливо», закрепленное в статье 1 анализируемого Закона.

2. И. А. Игнатьева считает, что на фоне уменьшения числа доступных юридической технике приемов закрепления наиболее важных ориентиров правового регулирования в конкретной отрасли законодательства (цели, задачи, принципы) в действующем законодательстве в известной степени повысилась значимость принципов [4].

Если обратиться к смежным отраслям законодательства, то, напри-

² <https://neftegaz.ru/tech-library/energoressursy-toplivo/147998-biotoplivo/>.

мер, в статье 3,4 Закона Республики Казахстан от 4 июля 2009 года № 165-IV «О поддержке использования возобновляемых источников энергии» закреплены цели, задачи и принципы государственного регулирования в области поддержки использования возобновляемых источников энергии.

Закрепление целей, задач, принципов должно стать правовым стимулятором обновления законодательства, выявлению пробелов, привести к его дополнению и качественному изменению.

Несомненно, законодательное закрепление целей, задач принципов государственного регулирования производства и оборота биотоплива в тексте анализируемого Закона необходимо для дальнейшего их согласования государствами - участниками ЕАЭС.

Кроме того, принятый странами СНГ «Модельный закон об использовании альтернативных видов моторного топлива» (постановление № 22-10 от 15 ноября 2003 года) содержит Основные цели государственной политики в области использования альтернативных видов моторного топлива (статья 6)³.

Таким образом, учитывая вышеизложенное, предлагаем дополнить анализируемый Закон статьей «Основные принципы государственного регулирования в области производства и оборота биотоплива» в следующей редакции:

«Принципами государственного регулирования в области производства и оборота биотоплива являются:

- 1) энергетическая, экологическая, продовольственная безопасность;
- 2) безопасность жизни и здоровья людей, охрана окружающей среды при использовании биотоплива;
- 3) законности;
- 4) стимулирование использования биотоплива на основе государственных целевых и региональных программ в данной области;
- 5) достижение обязательств по развитию биотоплива;
- 6) развитие международного научно-технического сотрудничества, использование возможностей мировой науки и техники в сфере производства и оборота биотоплива».

3. Согласно пункту 13-2) статьи 6 («Компетенция уполномоченного органа в области производства биотоплива») анализируемого Закона, уполномоченный орган в области производства биотоплива:

«13-2) утверждает формы и порядок представления производителями биотоплива отчетов в местный исполнительный орган области, города республиканского значения и столицы, необходимых для осуществления мониторинга производства биотоплива;».

Между тем, уполномоченным органом в области производства биотоплива является Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан.

³ «Модельный закон об использовании альтернативных видов моторного топлива» (постановление № 22-10 от 15 ноября 2003 года) /URL:<http://pravo.levonevsky.org/bazaby/mdogov/megd0811.htm>.

В соответствии с пунктом 15 Главы 2 «Задачи и полномочия Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан» Положения о Министерстве сельского хозяйства Республики Казахстан, утвержденного постановлением Правительства Республики Казахстан от 6 апреля 2005 года № 310 закреплена функция Министерства в следующей формулировке:

«493) разрабатывает и утверждает формы и порядок представления производителями биотоплива отчетов в местный исполнительный орган области, городов республиканского значения и столицы, необходимых для осуществления мониторинга производства биотоплива;».

В данной ситуации наблюдается несоответствие в полномочиях государственных органов, отраженных в анализируемом законе и подзаконном правовом акте, что противоречит пункту 3 статьи 10 Закона РК «О правовых актах», в соответствии с которым каждый из нормативных правовых актов нижестоящего уровня не должен противоречить нормативным правовым актам вышестоящих уровней.

Таким образом, полагаем необходимым, в части содержания функций Министерства, привести в соответствие подпункт 493) Положения и пункт 13-2) статьи 6 анализируемого Закона.

В целях повышения эффективности законодательства предлагаются следующие меры:

1. Проведение ревизии Закона РК «О государственном регулировании производства и оборота биотоплива» относительно четкого **разграничения предмета регулирования** с Законами РК «О поддержке использования возобновляемых источников энергии» и проектом Закона РК «Об использовании альтернативных источников энергии». В дальнейшем полагаем не исключать вероятность консолидации норм в связи с регулированием сходных общественных отношений консолидации норм Закона Республики Казахстан «О государственном регулировании производства и оборота биотоплива» и Закона Республики Казахстан «Об использовании альтернативных источников энергии»;

2. Рассмотреть возможность внесения дополнений в Классификатор отраслей законодательства Республики Казахстан, дополнить отрасль «310.000.000. Энергетическое законодательство», подотраслью «Законодательство об использовании альтернативных источниках энергии»;

3. Рекомендуем расширить, конкретизировать понятие «биотопливо», закрепленное в статье 1 анализируемого Закона. В понятийном аппарате анализируемого Закона не получили отражения такие виды биотоплива как биодизель, биогаз.

Список литературы:

1. Трубецкой К.Н., Лачуга Ю.Ф. Большая российская энциклопедия. URL:https://old.bigenc.ru/technology_and_technique/text/3878201.
2. Панченко А.В. Биотопливо как альтернативный источник энергии // Развитие биоэнергетики, № 6 (118), 2007. URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/biotoplivo-kak-alternativnyy-istochnik-energii>
3. Сорокина Е., Черкаев Г.В. Перспективы производства биотоплив в Республике Казахстан для развития судоходства // Труды Крыловского государственного научного центра. Специальный выпуск 1, 2021.- С.267 // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-proizvodstva-biotopliva-v-respublike-kazakhstan-dlya-razvitiya-sudohodstva>.
4. Игнатьева И.А. Принципы экологического законодательства // Государство и право. 2003. №9. С.36



АХМЕТОВ ЕРИК БУЛАТОВИЧ

доктор *PhD*, старший научный сотрудник Отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан

ДЕКЛАРАЦИЯ О ГОСУДАРСТВЕННОМ СУВЕРЕНИТЕТЕ КАЗАХСКОЙ ССР И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ

Декларация «О государственном суверенитете», принятая 25 октября 1990 года, стала важнейшим политическим документом в истории современного Казахстана. Разработанный под влиянием политico-правовых процессов, происходивших в конце 1980-х - начале 1990-х годов в союзных республиках этот документ заложил политico-правовые основы для национального самоопределения казахской нации и становления подлинной независимости.

Прежде всего, Декларации провозгласила национальный, народный и государственный суверенитет, закрепила верховенство Конституции и законов Казахской ССР на её территории.

Возрождение и развитие самобытной культуры, традиций, языка и укрепление национального достоинства казахской нации и других национальностей, проживающих в Казахстане, стали важнейшей задачей государственности Казахской ССР.

Любые насильтственные действия против конституционного строя Казахской ССР, публичные призывы к нарушению целостности ее территории, а также разжигающие национальную рознь со стороны политических партий, общественных организаций, массовых объединений, иных группировок или отдельных лиц преследуются по закону.

Провозглашалось, что граждане Республики всех национальностей составляют народ Казахстана, и он является единственным носителем суверенитета и источником государственной власти в Казахской ССР, осуществляет государственную власть, как непосредственно, так и через представительные органы на основе Конституции Казахской ССР.

Декларация гарантировала всем гражданам, проживающим на территории Республики, равные права и свободы, а общественным, политическим и религиозным организациям, массовым движениям, действующим в рамках Конституции Казахской ССР, равные правовые возможности участвовать в государственной и общественной жизни.

В Декларации, впервые в истории Казахстана был провозглашен фундаментальный принцип правового государства - принцип разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную.

Декларация заложила политическую основу для вхождения нашей страны в международное сообщество и предоставила право выступать субъектом международного права.

Президент страны Касым-Жомарт Токаев в одном из своих выступлений отметил, что «Декларация о государственном суверенитете КазССР» открыла путь к нашей священной Независимости. Декларация о суверенитете – это победа смелости и дипломатии, разума и терпения. Очень скоро мы почувствовали силу этого исторического документа. Мы обновили устои общества и устремились к новым вершинам. Пережив непростой переходный период, Казахстан пошёл по пути построения сильной государственности».

Безусловно, Декларация, сыграла ключевую роль в формировании независимого государства и институтов гражданского общества. Политической системе был придан новый импульс, усилены правовые механизмы защиты прав и свобод личности, заложены условия для развития демократии в стране.

Среди прочего, Декларация решала не менее важные задачи, связанные с повышением доверия граждан к институтам власти, без которого невозможно обеспечить верховенство права и построить суверенную и справедливую государственность.

Декларация оказало огромное влияние и на последующие конституционные процессы. Так, на ее основе был принят конституционный закон «О государственной независимости Республики Казахстан», а также Конституции 1993 и 1995 годов.

Так, в начале 1993 года Верховным Советом Республики Казахстан была принята первая Конституция суверенного Казахстана, закрепившая

не только институт президентства, но и парламентскую модель правления. Верховный Совет продолжал сохранять свое политическое влияние на происходящие в обществе социально-экономические и политические процессы.

Однако, как показала практика, на начальном этапе становления государственности эта модель оказалась нестабильной, что привело к парламентскому кризису и принятию новой Конституции в 1995 году.

В обществе сложилось чёткое понимание, что необходимо усиление правового статуса президента. Однако, слишком высокая концентрация полномочий в руках высшего должностного лица с одной стороны, и отсутствие ответственности с другой выявили серьезные риски в конституционном развитии.

Кроме того, в результате «управляемого» транзита верховной власти, состоявшегося в марте 2019 года, в стране сложился «политический дуумвират», функционирование которого явно противоречила основным положениям Декларации «О государственном суверенитете КазССР», нормам конституционного закона «О государственной независимости» и фундаментальным идеям современного демократического конституционализма и правового государства.

Опираясь на объективные запросы времени, Президент Республики Казахстан Касым-Жомарт Токаев, объявил о необходимости проведения более глубоких структурных преобразований. По инициативе Президента был разработан проект Закона «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан», который после широкого всенародного обсуждения был вынесен на республиканский референдум и принят гражданами республики.

Таким образом, Декларация «О государственном суверенитете Казахской ССР», заложила не только основы национального и государственного суверенитета, но и стала политико-правовой основой дальнейших конституционных процессов в стране и формирования суверенной правовой системы Республики Казахстан.

Список литературы:

1. Конституция Республики Казахстан от 30.08.1995 г.
2. Послание Главы государства Касым – Жомарт Токаева народу Казахстана от 2 сентября 2024 года «Справедливый Казахстан: закон и порядок, экономический рост, общественный оптимизм»
3. Послание Главы государства Касым – Жомарт Токаева народу Казахстан от 1 сентября 2023 года «Экономический курс Справедливого Казахстана».



КАЙЖАКПАРОВА АИДА БАХЫТЖАНОВНА

кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник

Отдела анализа эффективности законодательства

Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан

ЖАКСЫЛЫКОВА АЛУА КУРМАНГАЛИЕВНА

магистр юридических наук, старший научный сотрудник

Отдела анализа эффективности законодательства

Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан

Добрый день, уважаемые участники круглого стола!

Тема доклада «Анализ эффективности законодательства в сфере железнодорожного транспорта в контексте Послания Президента Республики Казахстан».

В последние годы вопросы развития транспортной системы Республики Казахстан приобретают всё большую актуальность, учитывая стратегическую роль отрасли в экономическом росте, региональной интеграции и реализации международных соглашений. Железнодорожный транспорт, занимая центральное место в структуре логистических потоков страны, обеспечивает надёжную связь между регионами, способствует повышению мобильности населения и эффективности грузоперевозок, а также способствует позиционированию Казахстана в глобальных транспортных коридорах.

В Послании Президента Республики Казахстан народу «Казахстан в эпоху искусственного интеллекта: актуальные задачи и их решения через цифровую трансформацию»¹ от 8 сентября 2025 года подчёркнуто, что модернизация инфраструктуры и повышение конкурентоспособности транспортно-транзитного комплекса требуют интеграции цифровых технологий и инструментов искусственного интеллекта. Среди приоритетных задач обозначены: внедрение интеллектуальных систем управления транспортными потоками, развитие цифровой логистики и навигации, использование технологий предиктивной аналитики для оптимизации маршрутов и технического обслуживания, а также создание единой цифровой экосистемы транспортной отрасли. Эти

¹ Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Казахстан в эпоху искусственного интеллекта: актуальные задачи и их решения через цифровую трансформацию» от 8 сентября 2025 года // <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-kazakhstan-v-epochu-iskusstvennogo-intellekta-aktualnye-zadachi-i-ih-resheniya-cherez-cifrovuyu-transformaciyu-885145>.

меры направлены на повышение эффективности перевозок, снижение издержек, улучшение экологических показателей и укрепление позиции Казахстана как ключевого звена евразийских транспортных коридоров.

Для успешного функционирования отрасли необходима современная, чётко структурированная и согласованная система правового регулирования, способная обеспечить стабильность, безопасность и устойчивое развитие участников перевозочного процесса. Особое значение в системе нормативного регулирования имеет базовый Закон «О железнодорожном транспорте»², определяющий принципы, права и обязанности субъектов, вовлечённых в сферу перевозок, а также устанавливающий общие стандарты деятельности отрасли.

Однако анализ законодательства в сфере железнодорожного транспорта показывает наличие следующих дефектов, способствующие формированию различной практики применения:

1. Согласно преамбуле к Закону «О железнодорожном транспорте» «Настоящий Закон регулирует общественные отношения между перевозчиками, участниками перевозочного процесса, государственными органами, пассажирами, отправителями, получателями, грузо-отправителями, грузополучателями, другими физическими и юридическими лицами при осуществлении перевозки пассажиров, багажа, грузов, грузобагажа и почтовых отправлений железнодорожным транспортом».

Вместе с тем в Законе «О железнодорожном транспорте» отсутствует отдельная статья, где бы четко определялся правовой статус участников перевозочного процесса.

Отсутствие отдельной статьи, устанавливающей кто такие участники перевозочного процесса и на каких правовых основаниях они участвуют в деятельности железнодорожного транспорта, делает закон неструктурированным и неполноценным с точки зрения юридической техники.

Такой пробел затрудняет его применение на практике, особенно в случаях с многосторонними и трансграничными перевозками,

² Закон Республики Казахстан от 8 декабря 2001 года N 266 «О железнодорожном транспорте». Режим доступа: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000266_.

где воздействие субъектов требует четкого распространения прав, обязанностей и ответственности.

Во многих странах с развитой системой железнодорожного транспорта (например, Германия, Франции, страны ЕС) законодательство включает отдельную структуру, четко фиксирующую правовой статус всех участников перевозочного процесса, включая перевозчиков, операторов инфраструктуры, экспедиторов, грузовладельцев, пассажиров, диспетчерские службы, лицензирующие органы.

С целью восполнения данного пробела предлагается дополнить Закон новой самостоятельной статьей, определяющей правовой статус участников перевозочного процесса.

2. В соответствии с подпунктом 56) статьи 1 Закона «О железнодорожном транспорте», железнодорожный вокзал – комплекс зданий, сооружений (включая пассажирские платформы, вокзальные переходы и привокзальную территорию) и других видов имущества, предназначенных для оказания населению услуг по перевозке железнодорожным транспортом и приему-выдаче багажа, грузобагажа в зависимости от класса.

Согласно пункту 4 статьи 17-1 Закона лица, владеющие на праве собственности или иных законных основаниях железнодорожными вокзалами, **обеспечивают содержание и ремонт привокзальной территории.**

Также в соответствии с пунктом 5 статьи 17-1 Закона вокзальные сооружения, предназначенные для обслуживания населения, **должны содержаться в исправном техническом состоянии.**

Вместе с тем в Законе не предусмотрены нормы об ответственности за ненадлежащее содержание железнодорожных вокзалов, что является пробелом в правовом регулировании данного вопроса.

В этой связи, необходимо пересмотреть положения Закона на предмет дополнения нормами об **ответственности лиц**, владеющих на праве собственности или иных законных основаниях железнодорожными вокзалами.

3. Согласно статье 7 Закона **прекращение железнодорожного сообщения** по железнодорожным путям, являющимся **государственной**

собственностью, осуществляется уполномоченным органом в порядке, установленном уполномоченным органом.

В свою очередь, пункт 2 статьи 5 Закона предусматривает, что железнодорожные пути, не относящиеся к магистральной железнодорожной сети, **могут являться объектами частного пользования и находиться в частной собственности**, на основании договоров государственно-частного партнерства.

Однако в Законе не закреплен порядок прекращения железнодорожного сообщения по железнодорожным путям, являющимся частной собственностью, в связи с чем представляется целесообразным законодательное регулирование данного вопроса.

4. Согласно пункту 3 статьи 78 Закона, выплата штрафа, предусмотренного пунктом 2 настоящей статьи, не освобождает виновную сторону от имущественной ответственности перед владельцем, установленной Гражданским кодексом Республики Казахстан.

Отметим, что в соответствии с пунктом 1 статьи 78 Закона, перевозчик, грузоотправитель, грузополучатель, а также иные лица не вправе использовать не принадлежащие им вагоны, контейнеры для собственных перевозок, хранения грузов, а также использовать их под погрузку без разрешений владельцев, если это не предусмотрено соответствующими договорами.

При этом пунктом 2 статьи 78 Закона установлено, что за несоблюдение такого требования виновная сторона, помимо платы за пользование вагонами, контейнерами, несет перед владельцем имущественную ответственность в виде штрафа в размере платы за пользование вагонами, контейнерами.

Таким образом, по пункту 2 статьи 78 Закона нарушитель осуществляет платеж дважды:

- 1) за неосновательное обогащение;
- 2) в виде ответственности в таком же объеме.

В этой связи не ясно, какую еще ответственность нарушителя предполагали разработчики Закона согласно пункту 3 статьи 78 Закона со ссылкой на Гражданский кодекс. Тем более, что Гражданский

кодекс какой-либо ответственности перевозчика, грузоотправителя, грузополучателя, а также иных лиц за неправомерное пользование вагонами, контейнерами перед их владельцами не предусматривает.

На основании изложенного пункт 3 статьи 78 Закона подлежит исключению.

Проведенный анализ выполнен с целью выявления дефектов, восполнения пробела и неточностей, а также для внесения предложения по совершенствованию некоторых институтов законодательства в сфере железнодорожного транспорта и позволяет выработать следующие рекомендации:

1. В Законе «О железнодорожном транспорте» отсутствует отдельная статья, где бы четко определялся правовой статус участников перевозочного процесса. С целью восполнения пробела предлагается дополнить Закон новой самостоятельной статьей, определяющей правовой статус участников перевозочного процесса.

2. В Законе «О железнодорожном транспорте» не предусмотрены нормы об ответственности за ненадлежащее содержание железнодорожных вокзалов, что является пробелом в правовом регулировании данного вопроса. Необходимо пересмотреть положения Закона «О железнодорожном транспорте» на предмет дополнения нормами об **ответственности лиц**, владеющих на праве собственности или иных законных основаниях железнодорожными вокзалами.

3. В Законе «О железнодорожном транспорте» не закреплен порядок прекращения железнодорожного сообщения по железнодорожным путям, являющимся частной собственностью, в связи с чем, представляется целесообразным законодательное регулирование данного вопроса.

4. Исключить пункт 3 статьи 78 Закона «О железнодорожном транспорте».

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПРЕЗИДЕНТІНІҢ ЖОЛДАУЫ
«МӘНМӘТІНІНДЕ НОРМА ШЫҒАРУ МЕН ХАЛЫҚТЫ ҚҰҚЫҚТЫҚ
АҚПАРАТТАНДЫРУДЫ ЖЕТИЛДІРУ БОЙЫНША БАСЫМ
МІНДЕТТЕРДІ ІСКЕ АСЫРУ»

Дәңгелек үстел материалдарының жинағы

2025 жылғы 23 қазан

Сборник материалов Круглого стола
«РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИОРИТЕТНЫХ ЗАДАЧ
ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ НОРМОТВОРЧЕСТВА
И ПРАВОВОГО ИНФОРМИРОВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ»
В КОНТЕКСТЕ ПОСЛАНИЯ ПРЕЗИДЕНТА
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

23 октября 2025 года

Издается в авторской версии

Подписано в печать 14.11.2025 г.

Формат А4.

Заказ № 10.

Печать цифровая.

Объем 5,7 печ. л.

Компьютерная верстка: Калиева Г.К.

Сверстано в типографии РГП на ПХВ
«Институт законодательства и правовой информации
Республики Казахстан»
г. Астана, пр. Женіс 15А
8 (7172) 266-122

