



ISSN 2518-7945 (Print)
ISSN 2663-5119 (Online)



BULLETIN

OF THE KARAGANDA UNIVERSITY

LAW
Series

2024 • Volume 29 • Issue 3(115)

ISSN 2518-7945 (Print)

ISSN 2663-5119 (Online)

Индексі 74619

Индекс 74619

ҚАРАҒАНДЫ
УНИВЕРСИТЕТІНІҢ
ХАБАРШЫСЫ

ВЕСТНИК

КАРАГАНДИНСКОГО
УНИВЕРСИТЕТА

BULLETIN

OF THE KARAGANDY
UNIVERSITY

ҚҰҚЫҚ сериясы

Серия ПРАВО

LAW Series

2024

29-том • 3(115)-шығарылым

Том 29 • Выпуск 3(115)

Volume 29 • Issue 3(115)

1996 жылдан бастап шығады

Издается с 1996 года

Founded in 1996

Жылына 4 рет шығады

Выходит 4 раза в год

Published 4 times a year

Қарағанды / Караганда / Karaganda

2024

Бас редакторы
заң ғыл. д-ры **Н.О. Дулатбеков**

Жауапты хатшы
заң ғыл. канд. **Г.А. Ильясова**

Редакция алқасы

- Г.З. Кожаметов,** заң ғыл. д-ры, акад. Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды университеті (Қазақстан);
- С.К. Амандықова,** заң ғыл. д-ры, АІУ Жоғары құқық мектебі, Астана (Қазақстан);
- М.А. Сарсембаев,** заң ғыл. д-ры, «"Болашақ" консалтингтік тобы» ЖШС, Астана (Қазақстан);
- Т.Е. Қаудыров,** заң ғыл. д-ры, М.С. Нәрікбаев атындағы Қазақ гуманитарлық-заң университеті, Астана (Қазақстан);
- Д. Чанкова,** PhD д-ры, «Неофит Рильский» Оңтүстік-Батыс университеті, Благоевград (Болгария);
- Б.А. Тайторина,** заң ғыл. д-ры, Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті, Алматы (Қазақстан);
- Н.В. Мороз,** заң ғыл. канд., «МИФИ» Ұлттық ядролық зерттеу университеті, Мәскеу (Ресей);
- М. Греджи,** PhD д-ры, Феррара университеті (Италия);
- С.П. Мороз,** заң ғыл. д-ры, Каспий университеті, Алматы (Қазақстан);
- Я. Ердоған,** PhD д-ры, Анталия «Білім» университеті, Анталия (Түркия);
- А.М. Хлус,** заң ғыл. канд., Беларусь мемлекеттік университеті, Минск (Беларусь);
- Е.Н. Ключева,** заң ғыл. д-ры, Мемлекеттік инфрақұрылым және технологиялар университеті, Киев (Украина);
- С.А. Балашенко,** заң ғыл. д-ры, Беларусь мемлекеттік университеті, Минск (Беларусь)

Редакцияның мекенжайы: 100024, Қарағанды қ., Университет к-сі, 28
E-mail: pravo_vestnik@mail.ru. Сайт: <https://law-vestnik.ksu.kz>

Атқарушы редактор
PhD д-ры **Г.Б. Саржанова**

Редакторлары
Ж.Т. Нурмуханова, С.С. Балкеева, И.Н. Муртазина

Компьютерде беттеген
В.М. Кобина, О.А. Кулов

Қарағанды университетінің хабаршысы. «Құқық» сериясы. — 2024. — 29-т., 3(115)-шығ. — 177 б. — ISSN 2518-7945 (Print). ISSN 2663-5119 (Online).

Меншік иесі: «Академик Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды университеті» КЕАҚ.

Қазақстан Республикасы Ақпарат және қоғамдық даму министрлігімен тіркелген. 30.09.2020 ж. № KZ00VPY00027383 қайта есепке қою туралы куәлігі.

Басуға 30.09.2024 ж. қол қойылды. Пішімі 60×84 1/8. Қағазы ксерокстік. Көлемі 22,13 б.т. Таралымы 200 дана. Бағасы келісім бойынша. Тапсырыс № 93.

«Акад. Е.А. Бөкетов ат. Қарағанды ун-ті» КЕАҚ баспасының баспаханасында басылып шықты. 100024, Қазақстан, Қарағанды қ., Университет к-сі, 28. Тел. (7212) 35-63-16. E-mail: izd_kargu@mail.ru

Главный редактор
д-р юрид. наук **Н.О. Дулатбеков**

Ответственный секретарь
канд. юрид. наук **Г.А. Ильясова**

Редакционная коллегия

- Г.З. Кожаметов,** д-р юрид. наук, Карагандинский университет имени академика Е.А. Букетова (Казахстан);
- С.К. Амандыкова,** д-р юрид. наук, Высшая школа права АІУ, Астана (Казахстан);
- М.А. Сарсембаев,** д-р юрид. наук, ТОО «Консалтинговая группа “Болашак”», Астана (Казахстан);
- Т.Е. Каудыров,** д-р юрид. наук, Казахский гуманитарно-юридический университет имени М.С. Нарикбаева, Астана (Казахстан);
- Д. Чанкова,** д-р PhD, Юго-Западный университет «Неофит Рильский», Благоевград (Болгария);
- Б.А. Тайторина,** д-р юрид. наук, Казахский национальный педагогический университет имени Абая, Алматы (Казахстан);
- Н.В. Мороз,** канд. юрид. наук, Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ», Москва (Россия);
- М. Греджи,** д-р PhD, Университет Феррары (Италия);
- С.П. Мороз,** д-р юрид. наук, Каспийский университет, Алматы (Казахстан);
- Я. Ердоган,** д-р PhD, Университет Анталии «Билим», Анталья (Турция);
- А.М. Хлус,** канд. юрид. наук, Белорусский государственный университет, Минск (Беларусь);
- Е.Н. Ключева,** д-р юрид. наук, Государственный университет инфраструктуры и технологий, Киев (Украина);
- С.А. Балашенко,** д-р юрид. наук, Белорусский государственный университет, Минск (Беларусь)

Адрес редакции: 100024, г. Караганда, ул. Университетская, 28.
E-mail: pravo_vestnik@mail.ru. Сайт: <https://law-vestnik.ksu.kz>

Исполнительный редактор
д-р PhD **Г.Б. Саржанова**

Редакторы
Ж.Т. Нурмуханова, С.С. Балкеева, И.Н. Муртазина

Компьютерная верстка
В.М. Кобина, О.А. Кулов

Вестник Карагандинского университета. Серия «Право». — 2024. — Т. 29, вып. 3(115). — 177 с. ISSN 2518-7945 (Print). ISSN 2663-5119 (Online).

Собственник: НАО «Карагандинский университет имени академика Е.А. Букетова».

Зарегистрировано Министерством информации и общественного развития Республики Казахстан. Свидетельство о постановке на переучет № KZ00VPY00027383 от 30.09.2020 г.

Подписано в печать 30.09.2024 г. Формат 60×84 1/8. Бумага ксероксная. Объем 22,13 п.л. Тираж 200 экз. Цена договорная. Заказ № 93.

Отпечатано в типографии издательства НАО «Карагандинский университет им. акад. Е.А. Букетова». 100024, Казахстан, г. Караганда, ул. Университетская, 28. Тел. (7212) 35-63-16. E-mail: izd_kargu@mail.ru

Chief Editor

Doctor of law **N.O. Dulatbekov**

Secretary

Cand. of law **G.A. Ilyassova**

Editorial board

- G.Z. Kozhakhmetov**, Doctor of law, Karaganda University of the name of acad. E.A. Buketov (Kazakhstan);
- S.K. Amandykova**, Doctor of law, AIU High School of Law, Astana (Kazakhstan);
- M.A. Sarsembayev**, Doctor of law, Senior Researcher, LLP “Bolashak” Consulting group, Astana (Kazakhstan);
- T.E. Kaudyrov**, Doctor of law, M. Narikbayev Kazakh Humanitarian Law University, Astana (Kazakhstan);
- D. Chankova**, PhD, South-West University “Neofit Rilski”, Blagoevgrad (Bulgaria);
- B.A. Taitorina**, Doctor of Law, Abai Kazakh National Pedagogical University, Almaty (Kazakhstan);
- N.V. Moroz**, Cand. of law, National Research Nuclear University “MEPhI”, Moscow (Russia);
- M. Greggi**, PhD, University of Ferrara (Italy);
- S.P. Moroz**, Doctor of Law, Caspian University, Almaty (Kazakhstan);
- Y. Erdogan**, PhD, Antalya “Bilim” University, Antalya (Turkey);
- A.M. Khlus**, Cand. of law, Belarusian State University, Minsk (Belarus);
- E.N. Klyueva**, Doctor of Law, State University of Infrastructure and Technology, Kiev (Ukraine);
- S.A. Balashenko**, Doctor of Law, Belarusian State University, Minsk (Belarus)

Postal address: 28, University Str., 100024, Karaganda, Kazakhstan.

E-mail: pravo_vestnik@mail.ru. *Web-site:* <https://law-vestnik.ksu.kz>

Executive Editor

PhD **G.B. Sarzhanova**

Editors

Zh.T. Nurmukhanova, S.S. Balkeyeva, I.N. Murtazina

Computer layout

V.M. Kobina, O.A. Kulov

Bulletin of the Karaganda University. “Law” Series. — 2024. — Vol. 29, Iss. 3(115). — 177 p. — ISSN 2518-7945 (Print). ISSN 2663-5119 (Online).

Proprietary: NLC “Karaganda University of the name of academician E.A. Buketov”.

Registered by the Ministry of Information and Social Development of the Republic of Kazakhstan. Rediscount certificate No. KZ00VPY00027383 dated 30.09.2020.

Signed in print 30.09.2024. Format 60×84 1/8. Photocopier paper. Volume 22,13 p.sh. Circulation 200 copies. Price upon request. Order № 93.

Printed in the Publishing house of NLC “Karaganda University of the name of acad. E.A. Buketov”.

28, University Str., Karaganda, 100024, Kazakhstan. Tel. (7212) 35-63-16. E-mail: izd_kargu@mail.ru

МАЗМҰНЫ – СОДЕРЖАНИЕ – CONTENTS

КОНСТИТУЦИЈАЛЫҚ, САЛЫҚ ЖӘНЕ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚҰҚЫҚ КОНСТИТУЦИОННОЕ, НАЛОГОВОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО CONSTITUTIONAL LAW, TAX LAW AND INTERNATIONAL LAW

<i>Ashirbekova A.B., Anayurt O.</i> Comparative legal analysis of the Ombudsman institution of Kazakhstan and Turkey for compliance with international documents.....	6
<i>Abdizhami A.Zh.</i> Legal analysis of the interaction between the state and citizens in the context of solid household waste regulation in the Republic of Kazakhstan.....	17
<i>Бухаева А.А., Айтказин Е.М.</i> Қазақстан Республикасында тұрақты мемлекеттік сатып алуды заңнамалық қамтамасыз етудің сұрақтары.....	27
<i>Nukusheva A.A., Assanova S.E.</i> Legal aspects of solid waste recycling and disposal in Kazakhstan: international standards and national regulation in the context of a circular economy	39

МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚ ТЕОРИЯСЫ МЕН ТАРИХЫ ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

<i>Turlayev A.V., Balgimbekova G.U.</i> Propaganda of legal knowledge about Kazakhstan citizenship.....	51
---	----

ҚЫЛМЫСТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ ҚЫЛМЫСТЫҚ ІС ЖҮРГІЗУ ҚҰҚЫҒЫ УГОЛОВНОЕ ПРАВО И УГОЛОВНОЕ ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО CRIMINAL LAW AND CRIMINAL PROCEDURAL LAW

<i>Дулатбеков Н.О., Бачурин С.Н.</i> Теоретические предпосылки применения инструментов искусственного интеллекта при реализации трехзвенной модели судебной и правоохранительной деятельности в Республике Казахстан.....	59
<i>Ахпанов А.Н., Хан А.Л.</i> Гарантии неприкосновенности свидетеля, имеющего право на защиту	70
<i>Сидорова Н.В., Дулатбеков Н.О., Кусаинова Л.К.</i> Искусственный интеллект как правовая категория и объект правового регулирования.....	78

АЗАМАТТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ АЗАМАТТЫҚ ІС ЖҮРГІЗУ ҚҰҚЫҒЫ ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ГРАЖДАНСКОЕ ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURAL LAW

<i>Мороз С.П., Тен В.В.</i> Правовое регулирование закупок субъектами квазигосударственного сектора в Республике Казахстан: проблемы и пути решения.....	91
<i>Boranbay S.S., Juchnevicius E.</i> The concept of a smart contract: advantages and current situation of legal regulation in the Republic of Kazakhstan.....	100
<i>Prudnikova M.Yu.</i> Problems of the guiltless civil liability of medical workers	113
<i>Хасенов М.Х.</i> Реформирование системы законодательного регулирования деятельности частных агентств занятости в области трудового посредничества в Казахстане	122
<i>Нурекешов Т.К., Айтказин Е.М.</i> Азаматтық сот ісін жүргізудегі сотқа дейінгі хаттама: тәжірибедегі тиімділік мәселелері.....	136
<i>Mutubayeva D.M., Ilyassova G.A.</i> Practical aspects of deferred payment of state duty in courts of the Republic of Kazakhstan	146
<i>Kopzhassarova S.I., Juchnevicius E.</i> The relationship between general and special grounds for invalidating debtor transactions in rehabilitation and bankruptcy.....	153
<i>Bekturganov M.Zh., Maxatov N.R., Moroz S.P.</i> Pre-trial protocol in civil proceedings.....	163
<i>Zhagalov R.B., Akimzhanova M.T.</i> The legal essence of tender under the legislation of the Republic of Kazakhstan	171

КОНСТИТУЦИОННОЕ, НАЛОГОВОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО CONSTITUTIONAL LAW, TAX LAW AND INTERNATIONAL LAW

<https://doi.org/10.31489/2024L3/6-16>

UDC 342.5

Received: 09 March 2024 | Accepted: 06 May 2024

A.B. Ashirbekova^{1*} , O. Anayurt² 

¹ *Ahmet Yassawi International Kazakh-Turkish University, Turkestan, Kazakhstan;*

² *Ankara Haci Bayram Veli University, Ankara, Turkey*
(E-mail: ainur.ashirbekova@ayu.edu.kz)

ORCID ID: 0009-0003-5900-8429

ORCID ID: 0000-0002-9130-1372

Comparative legal analysis of the Ombudsman institution of Kazakhstan and Turkey for compliance with international documents

The purpose of the article is to comparatively reveal the structure and activity of the ombudsman institute in Kazakhstan and Turkey and evaluate it in terms of international standards. In this context, the compliance of the ombudsman institutions of the two countries with the international documents, which regulate the status of national human rights institutions, was studied. The normative basis of their duties and powers, and international standards, will be examined, and if there are any shortcomings, they will be identified and recommendations will be made on what to do to improve them. In order to protect human rights and freedoms, the importance of the ombudsman institution in the society and its place in the state legal system was analyzed. Additionally, the status of the ombudsman institution, the order of creation and appointment to the position was studied. The requirements and duties of the ombudsmen of the two countries were shown. It was also determined that the norms of the internal legislation of the two states regarding the institution of ombudsman correspond to the principles of Paris and Vienna. In this context, proposals were made to improve internal legislation. To conduct scientific research work, the national laws were studied such as “On the Commissioner for Human Rights of the Republic of Kazakhstan” dated November 5, 2022 and the Law “On the Ombudsman Institute” of Turkey dated June 29, 2012. Result of the research work, some inconsistencies were obtained with international standards in the laws governing the activities of the ombudsman institution.

Keywords: Ombudsman, human rights commissioner, national human rights institutions, Paris principles of the United Nations, international standard, legal status, protection human rights.

Introduction

After World War II, there was a need to protect and promote human rights at the global level. For this purpose, various protection mechanisms have been established through international and regional organizations. However, domestic laws primarily authorized to protect human rights. In this context, national human rights institutions (hereinafter referred to as the National Human Rights Institutions) were needed to transfer the human rights norms defined at the international level to national legal systems. For this reason, there is a temporal parallel between the protection of human rights at the international level and the emergence of national human rights institutions. In fact, it is no coincidence that since the founding of the United Nations (1945), national human rights institutions have been constantly encouraged [1]. The HRC “*is a key*

* Corresponding author. E-mail: ainur.ashirbekova@ayu.edu.kz

component of human rights protection systems and has an important role in the promotion and protection of human rights in democratic countries” [2]. These institutions are “*links between government and civil society, between national and international systems*”. It serves as a bridge at the national level in the fulfillment of the state's international obligations in the field of human rights [3]. National human rights institutions have become widespread around the world, especially in the post-Cold War period. States have established human rights institutions under various names. Although their names, establishment and working principles are different from each other in many ways, these institutions appear as completely new entities apart from governmental and non-governmental organizations aimed at the protection and development of human rights at the national level.

The ombudsman also forms a type of national human rights institution. The institution of the ombudsman, which first implemented in Sweden in 1713 and whose constitutional status regulated by the Constitution of 1809, spread throughout the world, especially after the 1950s. Today, we see that approximately two out of three United Nations member states have an ombudsman, or institutions known by various names, that perform the same function. The Consultative Assembly of the Council of Europe in 1975 and in its recommendation decision No. 457, considering that the institution of the ombudsman has an effective function in the protection of human rights, proposed the creation of such institutions in the member states [4]. In this recommendation, the Council emphasized the importance of the ombudsman institution and emphasized that member states should establish ombudsman institutions that work on national, regional, local or specific issues [5]. A similar development took place in the European Union. The Maastricht Treaty, which entered into force in 1993, established the European Ombudsman to work within the Union. On the other hand, on March 15, 2019, the European Commission for Democracy through Law (abbreviated Venice Commission), the Council of Europe's department responsible for providing consultations and legal reviews on issues of democracy, human rights and the rule of law, “Preserving and developing the institution of the Ombudsman (Venice Principles)” accepted the principles [6]. This document, called “Venice Principles” for short, defined the standard principles of the ombudsman institution with reference to the Paris Principles and the recommendations of the Council of Europe on national human rights institutions in general, in particular ombudsman institutions. The Parliamentary Assembly of the Council of Europe [7] later approved these principles. In addition, paragraph No. 2 of the UN General Assembly resolution No. A/RES/75/186 (“The role of ombudsman and mediation institutions in ensuring and protecting human rights, good governance and the rule of law”) [8] states. Paragraph No. 8 of the report states that “the principles of establishment and operation of ombudsman and mediator institutions should be consistent with the Paris Principles, the Venice Principles and other international documents. Many studies have been written about the history, structure, functions, and establishment and working principles of the Ombudsman Institute in different countries. However, no research has conducted to compare the institution of the ombudsman in Kazakhstan and Turkey and evaluate the institutions of the two countries in terms of other international documents, especially the Paris Principles and the Venice Principles. We directly address this issue in this study.

Methods and Materials

It was carried out within the framework of internal legislation (Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan “On the Ombudsman for Human Rights” adopted on November 5, 2022 [9]) and No. 6328 of June 29, 2012 “Law of the Republic of Turkey on the Ombudsman Institution” [10]). During the legal comparison, the compliance of the institutions of the two countries with the Paris principles of the United Nations and the Venice principles of the Council of Europe is determined. In this study, on the one hand, the Ombudsman of the Republic of Kazakhstan and the Ombudsman of the Republic of Turkey will be compared in various aspects. On the other hand, the situation of these two institutions against the standards introduced for national human rights institutions in international documents such as the United Nations Paris Principles and the Council of Europe Venice Principles will be revealed.

Results

Below we will research the structure, legal status and competence of the institutions of the two countries in accordance with international standards:

1. *According to the legal regulatory basis of the institution.* According to the Paris Principles and the Venice Principles, law should regulate the establishment of national human rights institutions (the ombudsman institution also forms a group of national human rights institutions) should base on a constitutional framework or their establishment and operation. As an institution established based on constitutional law, it

means that the institution given prestige and importance. On November 5, 2022, the Constitutional Law “On the Commissioner for Human Rights of the Republic of Kazakhstan” was adopted. Article 83–1 of the Constitution states: “The representative for human rights in the Republic of Kazakhstan shall assist in the restoration of the violated rights and freedoms of a person and a citizen, promote the rights and freedoms of a person and a citizen”. In addition, this article includes the guarantees of the Human Rights Commissioner, and it stated that law regulates the status, establishment and working principles of the institution. The activities of the ombudsman institute in the Republic of Turkey were regulated by the Constitution. In Turkey, the ombudsman called “Public Inspector”. It is introduced by amendments to the Constitution in 2010. According to Article 74 of the Constitution, everyone has the right to apply to the ombudsman. It is said, that the Ombudsman institution established under the presidency of the Supreme National Committee of Turkey is responsible for considering complaints about the work of the administration. The Law referred to in the Constitution is Law No. 6328 of June 29, 2012 “Law on the Ombudsman”. In light of the above explanations, both countries can see this institution as an institution with constitutional status according to international documents. In our opinion, this is a very fine-tuning.

2. *The construction model.* There is no standard model for national human rights institutions (NHRIs). The main thing is to follow the standard principles. In some countries it works as a board and in some countries it works as a single person. This style of ombudsman can also receive “accreditation of national human rights institutions”, even if it does not meet the “pluralist structure” required by the Paris Principles for the creation of national human rights institutions, as it is composed of one person. On the other hand, a subject-specific human rights ombudsman or a general ombudsman may be established. For example, Canadian prison ombudsman, Northern Ireland police ombudsman. In the Republic of Kazakhstan, a one-person human rights ombudsman institute was adopting, while in the Republic of Turkey, a multi-person model was adopting. According to the law, the institution consists of the chief ombudsman and five ombudsmen (Article 4–3). If we consider the field of activity and other features of the institutions of the two countries, it is clear that they belong to the category of national law enforcement institutions mentioned in international documents. There are many examples of both models in the world. The Vienna Declaration and Plan of Action, adopted after the World Conference on Human Rights, states that national human rights institutions can play an important role in the protection and promotion of human rights, and that each state has the right to choose a model of human rights that suits itself [11].

3. *Status.* From the point of view of the Paris principles, the most basic element in national human rights institutions is their autonomy or independence. This issue is explained in all its requirements in articles 2 and 3 of the chapter “formation, independence and pluralism” of the Paris principles. Independence is essential to the effectiveness, credibility and legitimacy of a national human rights institution. Institutional independence is not judicial independence. Here, the independence of the ombudsman means that he is not subject to any pressure from the state authorities while performing his duties and exercising his power and his duty cannot be terminate; disobeying the orders and instructions of the executive body while performing its duties. First, the national law enforcement agency should have an institutional structure independent of the executive power of the state. This statement should be reflecting in the norms that are the source of its establishment. Principle 14 of the Venice Principles states this: “*The Ombudsman shall not be given to any instructions and shall not be subject to the instructions of any authority*”.

According to A.B. Uzakbayeva, the ombudsman, as a legal institution, should be independent from any state body and official who may influence its decisions and should respond to the principles of non-reporting. This feature is an indispensable condition of the ombudsman [12]. In order for this element to exist, the principles of establishment and operation of the ombudsman must be providing by the constitution or law. In order for the institute to act independently against state bodies, it is necessary to have a constitutional basis [13].

The first paragraph of Article 3 of the Law “On Human Rights Commissioner of the Republic of Kazakhstan” states, that: “*The Commissioner performs his duties independently, he does not report to any state body or official*”. Paragraph 1 of Article 12 of the Law on the Institution of the Ombudsman in Turkey states: “*No body, institution, body or person can issue orders or instructions to the Ombudsman and ombudsmen regarding their duties*”. The second paragraph of this article states, “The Ombudsman and Ombudsmen is obliged to act in accordance with the principle of neutrality while performing his duties. According to Article 3 of Chapter 1 of the Law “On the Ombudsman for Human Rights in the Republic of Kazakhstan”, without the permission of the Senate of the Parliament of the Republic of Kazakhstan, the ombudsman may not be arresting, detained, arrested or put under house arresting, serious crimes may not be committed

while performing his duties. It is not possible to initiate a criminal case against them, impose or apply administrative punishment. Except for the exceptions provided by law, no restrictions can be placed on their rights. The same immunities apply to ombudsmen in Turkey. If it is proved that the Chief Ombudsman or Ombudsmen have committed a crime in connection with the performance of their duties, criminal investigation and prosecution against them may only be carried out with the permission of the President of the Supreme National Assembly of Turkey (Article 31–1). The relevant chamber of the State Council is the body that appeals against the decision to grant or deny a permit. According to the law, immunity does not apply in the case of a crime under the jurisdiction of a superior criminal court. At the same time, investigation and criminal prosecution carried out in compliance with general rules (Article 31–4). On the other hand, interfering with the legal activities of the ombudsman in the Republic of Kazakhstan entails responsibility specified in the laws of the Republic of Kazakhstan, which the ombudsman will indicate in his annual report. The law provides the following guarantees to the ombudsman (Article 3):

- The ombudsman cannot be as a witness about the information and circumstances he learned during the performance of his official duties;
- During the implementation of the ombudsman's activities, his safety is guaranteed in accordance with the legislation of the Republic of Kazakhstan.
- The ombudsman has the right to freely visit institutions and other places on the territory of the Republic of Kazakhstan upon presentation of his service identification.

According to Rule 23 of the Venice Principles: “The Ombudsman, his deputies and decision-making officials shall enjoy immunity from official statements made orally or in writing”. This immunity, also called functional immunity, is available even after the ombudsman will be dismissed from his position or ceases his duties. In our opinion, the functional guarantees provided by law regarding the ombudsman should also be taken into account for the employees and representatives of the ombudsman institution. In addition, the Law “On the Human Rights Commissioner of the Republic of Kazakhstan” does not have a provision that allows the ombudsman to use functional immunity after his dismissal or the end of his term of office. In Turkish legislation, there is no regulation on this issue in the Law on the Institution of Ombudsman. It should be noted, that the lack of regulation on this issue in the ombudsman legislation of both countries does not meet international standards.

4. *From the point of view of establishment of the institution.* One of the important international standards regarding the ombudsman concerns the formation of the institution. The Paris Principles and the Venice Principles of the UN determine the criteria for appointing the members of the institution, the method and the duration of the appointment, whether they are reappointing or not, for what reasons and in what order the members are terminated [14]. These issues are also highlighted in the Handbook of National Institutions of the United Nations and each of them is discussed and explained in detail from different aspects. Of course, tenure, legal and financial rights and guarantees are also very important for the independence of the institution. As noted by David Šeksilo and Stanislav Zakrochimskyi, the question arises whether the principle of selection based on the ombudsman's work, which was developed primarily for the appointment of the public service, can be fully applied in the appointment of the ombudsman. This requires the development of clear and detailed criteria for assessing candidate skills and abilities. A politically neutral body with sufficient experience [15] should evaluate candidates. The Paris Principles recommend that expertise, knowledge and experience, transparency, merit and civil society representatives adopt a nominating method that allows them to choose people from different sections of society in identifying their candidates and members. Some countries require a law degree. For example, in Denmark you have to become a lawyer. Some countries also include a requirement to practice law for a certain period. In Hungary, to qualify for the position of ombudsman, one must have at least 10 years of work experience, while in Croatia; one must have a law degree and at least 15 years of work in any legal profession. In Romania and Slovenia, the ombudsman must meet the requirements of Constitutional Court judges, and in Iceland and Norway, Supreme Court judges. He must be a highly qualified lawyer and have a certain reputation in the legal field [16]. In Bosnia and Herzegovina, a bachelor's degree in law, a degree in human rights and at least ten years of experience is required. A law degree and knowledge of human rights and freedoms are required in Albania. In addition, nominations must be open and the application process and evaluation of applications must be transparent and open to the public. According to the 7 principles of the Venice Principles, “the election procedure should be determined within the framework of public, open, objective principles and procedures aimed at revealing the merits of the candidates. The methods for ensuring public announcement of a vacancy shall be specified by law. Another point to note is that it shows the advantage of ensuring pluralism in people who can nominate candidates rather

than simply nominating the head of state or government. In this context, that allowing non-governmental organizations to nominate candidates for the position of ombudsman serves the institution's legitimacy. It cannot be said that the Law of the Republic of Kazakhstan on the Commissioner for Human Rights is in accordance with the 7th principle of the Venice Principles on the norms related to nomination applications and their evaluation. The Law on the Ombudsman Institute of the Republic of Turkey is more compatible with international documents in this respect. In Article 11 of the Law, the procedure for determining the chief ombudsman and ombudsmen is defined. If the chief ombudsman or one of the ombudsmen is ninety days before the end of the term of office and these duties are terminated for any reason, within fifteen days from the date of termination, the situation shall be reported to the Supreme National Assembly of Turkey (SNA). Those who have the qualifications to become the chief ombudsman or ombudsman candidate during the application period are announced by the SNA. The Commission will select three candidates among the candidates who applied for the election of the chief ombudsman within fifteen days after the end of the application period, and will notify them of their nomination to the General Assembly of the National Assembly. The General Assembly shall initiate the election of the Chief Ombudsman within fifteen days from the date of notification. The Chief Ombudsman is elected by secret ballot. The same procedure applies to ombudsmen. The election will be completed no later than ninety days from the date of application by the institute. On the other hand, according to Rule 6 of the Venice Principles, the ombudsman should be appointed based on procedures that strengthen the reputation, impartiality, independence and legitimacy of the institution as much as possible. Among the various methods, it is recommended that the Parliament is elected by a qualified majority. The commission has repeatedly noted that the unanimous election of the ombudsman in the Parliament strengthens his neutrality, independence and legitimacy, and contributes to increasing public confidence in the institution. For this reason, the Venice Commission does not accept elections with a simple majority or an absolute majority of the parliament. Election by three-fifths or more is saying to strengthen its legitimacy. The Paris Principles and the Venice Principles do not specify a specific term for the term of office. However, this suggests that short or very long periods are dangerous. According to the Venice Commission, a four-year term is considered short, and five years is generally recommended. Again, according to the Commission's report, the extension of the term of office should be allowed, but the appointment should not make for more than two terms. It is also of the opinion that the longer term of office of the appointing body or authorized body can have a positive effect on independence. The term of office of the Ombudsman of the Republic of Kazakhstan is five years, and the term of office of the Senate that elects him is six years. The law does not specify whether the Ombudsman can be re-elected. It should be noted that this regulation is an important gap and is not compatible with the principles stated in international norms. In the Republic of Turkey, the term of office of the chief ombudsman and ombudsmen is the same as the term of office of the Supreme National Committee, which elects them. Below, information on the terms of appointment, term of office and electoral body of the Ombudsman according to the legislation of the two countries is presented in a comparative table (Table).

Table

Comparative analysis

State	Electoral body	Period	Candidate requirements
1	2	3	4
Kazakhstan	The Senate of the Parliament of the Republic of Kazakhstan on the recommendation of the President of the Republic of Kazakhstan (Law, Article 5)	5 years (Law, Article 5)	- to have citizenship of the Republic of Kazakhstan and permanent residence in its territory for the last 10 years; — to have higher education; — to have at least five years of work experience in the protection of human and citizen rights and freedoms; — not younger than 30 years old; — fluent knowledge of the state language; — ability to act.

Continuation of Table

1	2	3	4
Turkey	Supreme National Assembly of Turkey (Constitution, Article 74; Law, Article 11)	4 years (Constitution, Article 74; Law, Article 14)	- Turkish citizenship; — must be over 50 years old for the position of the chief ombudsman, 40 years old for the ombudsman, — 4-year education at the faculty of law, politics, economics and management or equivalent education at higher education institutions abroad or in the country; — to have at least 10 years of work experience in government bodies, international institutions, public associations or the private sector; — non-prohibition of political rights; — not to be a member of any political party; — Article 53 of the Turkish Criminal Code No. 5237 of 26.09.2004, even if time has passed, he has been deprived of his liberty or pardoned for the crime he committed intentionally, or even if a decision has been made to postpone the announcement of the sentence, the first and second part of the second book of the Turkish Criminal Code crimes against the security of the state, crimes against the constitutional structure and the functioning of this order, crimes against national defense, crimes against the state, crimes against secrecy and espionage, and crimes against relations with foreign states or embezzlement, extortion, bribery, theft, fraud, must not have been convicted of forgery, breach of trust, fraudulent bankruptcy, trade misrepresentation, tortfeasor, devaluing property resulting from crime, money laundering or smuggling.

5. *On duties and powers.* According to the Paris Principles, since the main task of a national institution is the full protection and promotion of human rights, it is expected that the institution will give adequate powers to achieve this goal. On the other hand, the duties and powers of the institution should be clearly defined. Duties of the Commissioner for Human Rights of the Republic of Kazakhstan are specified in Article 7 of the Law. Their competence includes virtually all issues related to the protection and promotion of human rights and fundamental freedoms, as well as the prevention of violations. For this purpose, the ombudsman should develop draft laws and submit legislative proposals to the President of the Republic of Kazakhstan, the Parliament of the Republic of Kazakhstan and the Government of the Republic of Kazakhstan on the protection and support of human rights. In addition, it has the duty and authority to make recommendations on issues related to the goals specified in the law. In addition, the state of the Republic of Kazakhstan has important powers such as giving opinions and recommendations on the ratification of international treaties on human rights and fundamental freedoms, signing agreements (memorandums) that promote the development and protection of rights and freedoms. On the other hand, it is authorized to cooperate with national law enforcement institutions operating at the international, regional and national levels. In addition to all these powers, it also focused on the duties and powers of conducting research with educational institutions and other organizations within the framework of promoting human rights education and research. Given the mandate given to the agency, it can be clearly stated that it meets the job description required of national law enforcement agencies as outlined in the Paris Principles. The Law on the Ombudsman Institution in the Republic of Turkey briefly regulates the duties of the institution without going into detail. According to Article 5–1 of the Law, “The institution reviews all actions, transactions, attitudes and behaviors of the administration on complaints related to the work of the administration”. In the law, duties assigned to the ombudsman are provided in a narrower scope than the Kazakh ombudsman is. In other words, it is considering in the classical framework of the mediation between the administration and the citizen, consideration and verification of the claims and complaints that the rights have been violated by the actions of the administration. In addition, consideration of decisions related to the exercise of legislative power, exercise of judicial power, and transactions related to military operations of the Turkish Armed Forces is not the responsibility of the ombudsman (Article 5–2).

Discussion

The introduction of the institution of the ombudsman with constitutional status, which aims to protect and improve human rights with amendments to the Constitution of the Republic of Kazakhstan until 2022, is

an important event. It is a significant step in the field of human rights that such an important institution, which aims to protect and promote human rights, is regulated by the constitution rather than by the law or presidential decree, which was often used in the past. However, the constitutional law requires improvement in aspects of institutional independence, authority, efficiency and pluralism of the ombudsman institute. In our opinion, improving the efficiency of the Ombudsman's work depends on two factors:

– Firstly, in order for the ombudsman to be able to fully implement the duties and powers assigned to him by law, the state bodies should give the institution the necessary importance and provide the necessary financial and technical support for its work according to its purpose. The most fundamental element of institutional independence is ensuring financial independence and providing sufficient facilities and resources. Achieving this requires expert and skilled personnel and financial resources. It is impossible to tell the functionality of the institution without sufficient financial resources [17]. Its independence remains on paper. Having individual staff, tools and equipment and a unique budget is an important tool for the institution to realize its expected benefits. The Handbook of National Institutions of the United Nations emphasizes the close relationship between financial independence and functional independence, and states that financial resources should be sufficient for the institution to function in practice, not for show [18]. The independence of the Ombudsman cannot be a reason to question the legality of his work as a defender of rights. Non-interference in his work, freedom and independence in decision-making are mandatory conditions of the ombudsman's activity and guarantee of his objectivity and impartiality. In addition to general guarantees, the ombudsman has immunity guarantees. This special guarantee given to the ombudsman derives from his status and the importance of the task he performs.

– The second is to standardize the conditions and selection procedure for candidates for the post of ombudsman, using the experience of developed democracies. Ombudsperson with knowledge in the field of human rights, who adheres to high moral and ethical principles and can act impartially, strengthens the legitimacy of the institution. It is stated that the privileges and immunities used by employees should be clearly specified in the law. In the handbook of UN institutions [19] it is recommended to ensure the inclusion of representatives in the institution, especially women and persons with disabilities. On the other hand, the necessity of a pluralistic structure in the formation of institutions is emphasized and it is said that it is also important for the independence of the institution. Therefore, a pluralistic, representative structure should be created. For this purpose, it is noted that the presence of representatives of various non-governmental organizations, religious groups, ethnic groups, professional organizations, political parties, trade unions and universities in the institution is important from the point of view of the representative structure of the institution [20]. People's trust in the institution depends on its effectiveness. Effectiveness is achieved not only by the formality of the institution, but also by showing the necessary sensitivity to human rights, taking complaints seriously and reports and decisions prepared by the ombudsman, being taken seriously and implemented by public institutions.

Conclusion

The Paris Principles and the Venice Principles of the United Nations, prepared by the Venice Commission of the Council of Europe and adopted by the Council based on the principles therein, are international documents defining the standards of national human rights institutions established for ombudsmen or similar purposes. Today, a national human rights institution must obtain a certificate of status (A) from the Accreditation Committee of National Human Rights Institutions established at the United Nations in order to represent and speak at various international institutions. The way to get this document is to follow the Paris Principles. In March 2012, the International Accreditation Council granted “B” status to the Ombudsman Institute of the Republic of Kazakhstan [21]. Category “B” means that it does not sufficiently comply with the Paris Principles as mentioned above. Institutions with such status cannot receive a badge indicating that they are a national law enforcement agency. They do not have the right to vote in bureaus and sub-commissions. They can participate in universal and regional meetings as observers, but they cannot speak about the issues on the agenda in these meetings, nor can they give their opinions or suggestions regarding the addition of items to the agenda. No accreditation assessment has been conducted for the Ombudsman Institute of the Republic of Turkey yet [21]. Based on the situations discussed above, the following conclusions can draw:

– The law should provide for clear, transparent and participatory procedures for the selection and appointment of senior management of the NHRI (head and deputy head of the National Center for Human Rights) based on the qualities of candidates necessary to ensure the independence of the institution and public confidence in it. Moreover, the broad and unclear wording of the provisions on the removal procedure

may undermine the security of the ombudsmen's tenure and thereby call into question the independence of this institution, so they require significant revision;

- The law should provide additional guarantees to strengthen the provisions for financial independence and autonomy of the institution;

- The ombudsmen, representatives and employees must be protected from civil, administrative and criminal liability for oral or written statements, decisions made or actions taken in good faith;

- include constitutional law provisions, detail setting out the application process, pre-selection of candidates, election and appointment of the ombudsmen and reflecting a transparent, participatory process, as well as specific provisions establishing clear and objective criteria to select and evaluate candidates at all stages of the process;

- review the grounds for dismissal from office, provide clear and detailed provisions to ensure openness and transparency of the process of dismissal of the ombudsmen from office, requiring, in particular, a qualified majority vote in the Senate, and also the right of appeal to an independent tribunal, possibly to Constitutional or Supreme Courts;

- The state is obliged to allocate adequate funding to the Office of the ombudsmen in order to provide it with sufficient financial, technical and human resources to fully perform the duties.

In conclusion, the regular work of the ombudsman on the protection of human rights, the transparency of his institution, the organization of joint events with international organizations not only creates a positive opinion about the activities of national law enforcement institutions in international arena, also strengthens their assessment of Kazakhstan in the field of democratization and human rights protection.

References

- 1 Cardenas S. *Sovereignty Transformed? The Role of National Human Rights Institutions* / S. Cardenas // *Negotiating Sovereignty and Human Rights*. — Routledge, 2016. — С. 27–40.
- 2 Верховный комиссар ООН по правам человека. Доклад Генеральной Ассамблеи ООН. — 2007, A/62/36. п. 15. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://wvm.legislationline.org/sites/default/files/2023-01/FINAL%20ODIHR%20Opinion%20on%20the%20Draft%20Law%20on%20the%20Commissioner%20for%20Human%20Rights_Kazakhstan_RUSSIAN_1Sept2022.pdf.
- 3 Совместное заявление по итогам совещания экспертов по укреплению независимости национальных правозащитных учреждений в регионе ОБСЕ. — 28–29 ноября 2016 года, Варшава. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.osce.org/БДИПЧ/289941?download=true>.
- 4 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) *Compilation of Venice Commission opinions concerning the Ombudsman Institution*. — [Electronic resource]. — Access mode: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2022\)022-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)022-e)
- 5 Frank B. *The World-Wide Growth of the Ombudsman*, Prof. Dr. Bülent Nuri ESEN'e Armağan/ Bernard Frank // *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları*. — 1977. — P. 14.
- 6 Recommendation No. R (85) 13 of the Committee of Ministers to Members States on the Institution of the Ombudsman. [Electronic resource]. — Access mode: <https://rm.coe.int/cmrec-85-13-on-the-institution-of-the-ombudsman/1680a43b56>.
- 7 Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 2301: Ombudsman Institutions in Europe — The Need for a Set of Common Standards. — 2019. — [Electronic resource]. — Access mode: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=28161&lang=en>;
- 8 Резолюция. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 2020 г. (75-я сессия). — [Электронный ресурс] — Режим доступа: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n20/373/13/pdf/n2037313.pdf?token=TZJeBnOG3u4QEHS3uP&fe=true>
- 9 Конституционный закон Республики Казахстан от 5 ноября 2022 г. № 154–VII З РК. «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан». — [Электронный ресурс] — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000154>
- 10 “TURKISH PUBLIC AUDITOR INSTITUTION” LAW. — No. 6328. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.6328.pdf>
- 11 *Viyana Bildirgesi ve Eylem Planı I- Para. 36. A/CONF. 157/23, 25 Temmuz 1993*. — [Electronic resource]. — Access mode: <http://www.un-documents.net/ac157-23.htm>
- 12 Узакбаева А.Б. Некоторые аспекты правового статуса Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан и Российской Федерации / А.Б. Узакбаева. — [Электронный ресурс] — Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-aspekty-pravovogo-statusa-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka-v-respublike-kazahstan-i-rossiyskoy-federatsii/viewer>,
- 13 Aktaş K. *Kamu Denetçiliği Kurumunun Anayasal sistemdeki yeri ve Etkinliği Sorunu* / K. Aktaş // *TBB Dergisi*. — 2011. — Vol. 94. — S. 366.

14 National Human Rights Institutions. A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, United Nations edition, New York and Geneva 1995, 77–81. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://www.refworld.org/reference/manuals/un/1995/en/97867>

15 Sześciło Dawid. From Paris to Venice: the international standard of the ombudsman's independence revisited European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Principles on the Protection and Promotion of the Ombudsman Institutions ("The Venice Principles"), 15–16 March 2019 / Dawid Sześciło, Stanisław Zakroczymski // Opinion. — No. 897/2017. — P. 12.

16 Дроздова А.М. Институт парламентского Уполномоченного по правам человека: учеб. пос. / А.М. Дроздова. — Рязань: Концепция, 2016. — 155 с.

17 Anayurt Ömer. Paris İlkeleri Işığında Ulusal İnsan Hakları Kurumları ve Türkiye'de Durum / Ömer Anayurt // Kamu Hukuku Arşivi. — 2009. — S. 1–12.

18 Eren Abdurrahman. Türkiye'de İnsan Haklarının Korunması: Uluslararası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan hakları Kurumlarının Rolü / Abdurrahman Eren // Turhan Kitabevi. — Ankara. — 2007. — S. 10.

19 National Human Rights Institutions. A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://www.refworld.org/reference/manuals/un/1995/en/97867>

20 Anayurt Ömer. Paris İlkeleri Işığında Ulusal İnsan Hakları Kurumları ve Türkiye'de Durum / Ömer Anayurt // Kamu Hukuku Arşivi. — 2009. — S. 15–16.

21 Accredited by the Global Alliance of National Human Rights Institutions. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/nhri/StatusAccreditationChartNHRIs.pdf>

А.Б. Аширбекова, О. Анаюрт

Қазақстан және Түркия омбудсмен институтының халықаралық құжаттарға сәйкестігін салыстырмалы құқықтық талдау

Мақаланың мақсаты — Қазақстан мен Түркиядағы омбудсмен институтының құрылымы мен қызметін салыстырмалы құқықтық жағынан ашып көрсету және оны халықаралық стандарттар тұрғысынан бағалау. Осы тұрғыда екі елдің омбудсмен институттарының ұлттық құқық қорғау институттарының мәртебесін реттейтін халықаралық құжаттарға сәйкестігі, міндеттері мен өкілеттіктерінің нормативтік негіздері зерттеле отырып, жетілдіру мақсатында ұсыныстар берілді. Адам құқықтары мен бостандықтарын қорғау мақсатында омбудсмен институтының қоғамдағы маңызы мен мемлекеттік құқық жүйесіндегі орны сараланды. Одан басқа, омбудсмен институтының мәртебесі, тағайындау және қызметтен босату тәртібі зерттелді. Екі елдің омбудсмендеріне қойылатын талаптар мен міндеттер көрсетілген. Сондай-ақ, омбудсмен институтына қатысты екі мемлекеттің ішкі заңнамасының Париж және Вена қағидаттарына сәйкес келетіні анықталды. Ғылыми-зерттеу жұмыстарын жүргізу негізінде 2022 жылғы 5 қарашадағы «Қазақстан Республикасының Адам құқықтары жөніндегі уәкілі туралы» Конституциялық заңы және 2012 жылғы 29 маусымдағы Түркияның «Омбудсмен институты туралы» Заңы зерделенді. Зерттеу жұмысының нәтижесінде омбудсмен институтының қызметін реттейтін заңдарда халықаралық стандарттарға сәйкес келмейтін нормалары анықталды.

Кілт сөздер: омбудсмен, адам құқықтары жөніндегі уәкіл, адам құқықтары жөніндегі ұлттық институттар, Біріккен Ұлттар Ұйымының Париж принциптері, халықаралық стандарт, құқықтық мәртебе, адам құқықтарын қорғау.

А.Б. Аширбекова, О. Анаюрт

Сравнительно-правовой анализ института омбудсмена Казахстана и Турции на соответствие международным документам

Цель статьи — сравнительно раскрыть правовую деятельность института омбудсмена в Казахстане и Турции и оценить ее с точки зрения международных стандартов. В этом контексте изучено соответствие институтов омбудсмена двух стран международным документам, регулирующим статус национальных правозащитных институтов, а также даны рекомендации по совершенствованию. В целях защиты прав и свобод человека дифференцированы значение института омбудсмена в обществе и место в государственной правовой системе. Кроме того, изучен статус института омбудсмена, процедуры назначения и увольнения с государственной службы. Уточнены требования и полномочия омбудсменов, предусмотренные внутренним законодательством двух стран. Изучено внутреннее

законодательство двух государств относительно института омбудсмена на соответствие международным документам, таким как Парижские и Венские принципы. На основе проведения научных исследований рассмотрены Конституционный закон от 5 ноября 2022 года «Об Уполномоченном по правам человека в Республики Казахстан» и Закон Турции «Об институте омбудсмена» от 29 июня 2012 года. В результате исследовательской работы в законах, регулирующих деятельность института омбудсмена, определены нормы, не соответствующие международным стандартам.

Ключевые слова: омбудсмен, уполномоченный по правам человека, национальные правозащитные институты, Парижские принципы ООН, международный стандарт, правовой статус, защита прав человека.

References

- 1 Cardenas, Sonia. (2016). Sovereignty Transformed? The Role of National Human Rights Institutions. *Negotiating Sovereignty and Human Rights*, 27–40.
- 2 (2007). Verkhovnyi Komissar OON po pravam sheloveka. Doklad Generalnoi Assamblei OON. A/62/36, p. 15. [UN High Commissioner for Human Rights. Report to the UN General Assembly, A/62/36, p. 15]. *wvm.legislationline.org*. Retrieved from https://wvm.legislationline.org/sites/default/files/2023-01/FINAL%20ODIHR%20Opinion%20on%20the%20Draft%20Law%20on%20the%20Commissioner%20for%20Human%20Rights_Kazakhstan_RUSSIAN_1Sept2022.pdf. [in Russian].
- 3 (2016). Sovmestnoe zaiavlenie po itogam soveshchaniia ekspertov po ukrpepleniю nezavisimykh natsionalnykh pravozashitnykh uchrezhdenii v regione OBSE [Joint statement following the meeting of experts on strengthening the independence of national human rights institutions in the OSCE region]. *www.osce.org*. Retrieved from <http://www.osce.org/БДИПЧ/289941?download=true>. [in Russian].
- 4 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) Compilation of Venice Commission opinions concerning the Ombudsman Institution. *www.venice.coe.int*. Retrieved from [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2022\)022-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)022-e)
- 5 Frank, B. (1977). The World-Wide Growth of the Ombudsman, Prof. Dr. Bülent Nuri ESEN'e Armağan. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, P. 14.
- 6 Recommendation No. R (85) 13 of the Committee of Ministers to Members States on the Institution of the Ombudsman. *rm.coe.int*. Retrieved from <https://rm.coe.int/cmrec-85-13-on-the-institution-of-the-ombudsman/1680a43b56>.
- 7 Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 2301 (2019): Ombudsman Institutions in Europe — The Need for a Set of Common Standards. *assembly.coe.int*. Retrieved from <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=28161&lang=en>;
- 8 Priniata Generalnoi Assambleei OON 16 dekabria 2020 goda (75-aia sessiia) [Adopted by the UN General Assembly on December 16, 2020 (75th session)]. *documents.un.org*. Retrieved from <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n20/373/13/pdf/n2037313.pdf?token=TZJeBnOG3u4QEHS3uP&fe=true> [in Russian].
- 9 Konstitutsionnyi zakon Respubliki Kazakhstan ot 5 noiabria 2022 g. № 154–VII 3 PK «Ob Upolnomochennom po pravam cheloveka v Respublike Kazakhstan [Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan dated November 5, 2022 No. 154–VII Z RK “About the Commissioner for Human Rights in the Republic of Kazakhstan”]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000154> [in Russian].
- 10 “TURKISH PUBLIC AUDITOR INSTITUTION” LAW No. 6328. Retrieved from <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.6328.pdf> [in Turkish].
- 11 Viyana Bildirgesi ve Eylem Planı I-Para. 36. A/CONF. 157/23, 25 Temmuz 1993. <http://www.un-documents.net>. Retrieved from <http://www.un-documents.net/ac157-23.htm> [in Turkish].
- 12 Uzakbayeva, A.B. Nekotorye aspekty pravovogo statusa Upolnomochennogo po pravam sheloveka v Respublike Kazakhstan i Rossiiskoi Federatsii [Some aspects of the legal status of the Commissioner for Human Rights in the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation]. *cyberleninka.ru*. Retrieved from <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-aspekty-pravovogo-statusa-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka-v-respublike-kazahstan-i-rossiyskoy-federatsii/viewer> [in Russian].
- 13 Aktaş, K. (2011). Kamu Denetçiliği Kurumunun Anayasal sistemdeki yeri ve Etkinliği Sorunu. *TBB Dergisi*, 94, 366 [in Turkish].
- 14 (1995). National Human Rights Institutions. A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, United Nations edition, New York and Ceneva, 77–81. *www.refworld.org*. Retrieved from <https://www.refworld.org/reference/manuals/un/1995/en/97867>
- 15 Sześciło, Dawid & Zakroczymsk, Stanisław. (2019). From Paris to Venice: the international standard of the ombudsman’s independence revisited European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Principles on the Protection and Promotion of the Ombudsman Institutions (“The Venice Principles”), 15–16 March 2019. Opinion. No. 897/2017. p. 12.
- 16 Drozdova, A.M. (2016). Institut parlamentstskogo Upolnomochennogo po pravam sheloveka [Institute of the Parliamentary Commissioner for Human Rights]. Ryazan: Kontseptsiiia, 155 [in Russian].

17 Anayurt, Ö. (2009). Paris İlkeleri Işığında Ulusal İnsan Hakları Kurumları ve Türkiye’de Durum. *Kamu Hukuku Arşivi*, 1–12 [in Turkish].

18 Eren, Abdurrahman. (2007). Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması: Uluslararası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan hakları Kurumlarının Rolü. *Turhan Kitabevi*. Ankara, 10 [in Turkish].

19 National Human Rights Institutions. A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. *www.refworld.org*. Retrieved from <https://www.refworld.org/reference/manuals/un/1995/en/97867>

20 Anayurt, Ö. (2009). Paris İlkeleri Işığında Ulusal İnsan Hakları Kurumları ve Türkiye’de Durum. *Kamu Hukuku Arşivi*, 15-16 [in Turkish].

21 Accredited by the Global Alliance of National Human Rights Institutions. *www.ohchr.org*. Retrieved from <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/nhri/StatusAccreditationChartNHRI.pdf>

Information about the authors

Ashirbekova Ainur Beysenbayevna — Doctoral student, Ahmet Yassawi International Kazakh-Turkish University, Turkestan, Kazakhstan;

Omer Anayurt — Professor, doctor of law science, Ankara Hacı Bayram Veli University, Ankara, Turkey; e-mail: oanayurt@yahoo.com

A.Zh. Abdizhami^{1*} 

*Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan
(E-mail: abdizhami_a@inbox.ru)*

*Scopus Author ID: 57201686627
ORCID ID: 0000-0003-3029-0398
Researcher ID WOS: AAK-2279-2021*

Legal analysis of the interaction between the state and citizens in the context of solid household waste regulation in the Republic of Kazakhstan

In the modern world, the problem of waste management is becoming more urgent and requires society to constantly regulate and adopt effective legislative mechanisms. In the article, the authors consider an important aspect in this area — the interaction between the state and citizens in the context of waste management. The interaction of these entities plays a key role in creating an effective solid waste management system aimed at ensuring environmental safety and sustainable development of society through the analysis of regulatory legal acts, statistical data and good practices in this area. The article discusses several key problems related to solid waste management in Kazakhstan, including a lack of information for citizens (for example, it is not enough to publish materials on websites, they must be updated regularly), unavailability of infrastructure (sorting centers are located far from public accommodation, it is not possible to take garbage to specially designated places), low motivation (due to monthly utility bills for garbage collection, many people consider, that the relevant institutions should be engaged in the collection and sorting of solid household waste or do not understand the danger of consequences for the environment), inconsistencies in legislation have been identified (there are no mechanisms for imposing fines for non-sorting garbage, as abroad) and insufficient financing (if we do not have finances, whatever industry we take, we cannot achieve high results). In order to improve the situation in society, the need to develop mass educational programs related to garbage sorting, develop infrastructure related to the sorting of solid household waste, further reform legislation related to environmental and sustainable development, and focus on strategies to attract investors and funds to this industry was justified. In the article, based on the comprehensive directions adopted by the state to support citizens in the collection and sorting of solid household waste, we came to the conclusion of a settlement of the problem associated with waste recycling. A concrete solution to these problems is manifested in the definition of general directions of development in waste management.

Keywords: Environment, environmental legislation, the right to a favorable environment, waste, solid household waste, waste management, state regulation of waste, waste sorting, waste recycling, stimulation of waste sorting, environmental harm reduction, the role of citizens in waste sorting.

Introduction

Among the major contemporary environmental issues, threats to the environment cause great concern. The fear of threats leading to environmental crises is related to waste. Waste has a negative impact on the health and life of humanity, as well as on the normal functioning of the environment and the quality of natural resources.

There are several reasons why the issue of waste has attracted particular attention in recent years: firstly, until a certain point in time, specifically until technological progress and urbanization became integral to people's lives, we could say that environmental conflicts did not create many obstacles and dangers. Secondly, new materials have emerged, some of which are difficult to decompose naturally, while others allow for recycling. Anthropogenic pressures accumulate large amounts of household waste in nature, polluting the land, air, and water, causing concern about future environmental threats.

The problem of waste is aggravated by the presence of the problem of solid household waste in many countries, including Kazakhstan. Economic activity in the country, the structure of production and consumption in society reflect the indicators of waste generation. The situation is aggravated by the lack of strict regulations on the sorting of solid household waste and garbage, as well as the necessary regulatory

* Corresponding author. E-mail: abdizhami_a@inbox.ru

legal acts regulating issues related to waste and garbage on the part of the state, including the mandatory involvement of citizens as primary factors in sorting.

The purpose of researching the interaction between the state and citizens in the field of waste management can be multifaceted, including:

- explaining the importance of state and citizen interaction in waste management to maintain a clean and healthy environment;
- studying the current state of the waste management system and identifying problem areas in the interaction between the state and citizens;
- providing citizens with specific recommendations for improving education and information dissemination, expanding waste collection and recycling infrastructure, enhancing legislative control, and fostering better interaction.

Scientists around the world propose working on effective methods for recycling materials. This approach not only reduces the negative impact on nature but also allows for significant resource savings, as the recycling process is cheaper than the primary production and processing of materials. Considering that resource extraction accounts for half of the world's carbon dioxide emissions, the cost of the damage it causes to nature will be measured by the deterioration of human life and quality of life.

The state plays a pivotal role in overseeing the enforcement of legislation related to the establishment of a legal framework and waste management. However, active citizen participation in the processes of waste sorting and disposal is a critical aspect of addressing this issue and supporting the state in its waste management efforts.

Zero waste initiatives help to effectively manage waste, reduce and prevent its generation, address the triple planetary crisis, protect the environment, enhance food security, and improve human health and well-being. Consequently, the state must create conditions for educating citizens about environmental legislation, increasing their responsibility in waste sorting, studying recycling and disposal technologies, and providing information on recycling methods. Measures have been taken in the country to increase the costs of production facilities by ensuring reliable and high-quality information on various aspects of environmental protection, and companies adhere to standards for sorting and recycling industrial waste. However, we observe in everyday life that ordinary citizens lack a culture of waste sorting, and the accumulated waste in landfills in our country (125 million tons of solid household waste piled up) attests to this statement.

Many issues can be resolved by properly organizing household waste sorting by citizens. The need for changing social and legal responsibility regarding waste is becoming increasingly relevant every day. The time has come to shift from the former stance of “out of sight, out of mind” to a new perspective of “from waste to success”. This shift is driven by the fact that many countries around the world (such as Japan, Singapore, Germany, Norway, etc.) are achieving success through these positions. The greatest success is a clean environment.

Methods and Materials

This study was conducted through a systematic analysis of secondary data from published literature, including research articles, documented works, studies of international and domestic legislative frameworks, and analysis of the positive experiences of some countries in waste management. Online databases such as Google Scholar, Science Direct, and Scopus were utilized, employing a keyword search approach with terms such as “solid waste management”.

The current state of the waste management system has been examined, solutions to some problems in the interaction between the state and citizens have been proposed, and attention has been drawn to the importance of enhancing citizen efforts in waste collection and sorting.

Results

It is estimated that humanity produces 2.24 billion tons of solid household waste annually, of which only 55 percent is disposed of at controlled facilities. Approximately 931 million tons of food products are damaged or discarded each year, and aquatic ecosystems are buried under plastic waste, with up to 14 million tons falling into the oceans annually. Data related to each city resident also deserve attention. As a result of anthropogenic processes, each city resident today generates between 500 and 800 kg of waste per year, and in some countries up to 1000 kg, with this number continually increasing.

In Kazakhstan, the level of recycling and further disposal of waste remains low. According to the Ministry of Ecology, Geology, and Natural Resources of the Republic of Kazakhstan, in 2021 the volume of

solid household waste (SHW) generated in Kazakhstan amounted to 4.2 million tons, of which 3.2 million tons were municipal waste collected by specialized enterprises and individual entrepreneurs engaged in waste collection and transportation, totaling 676 units. The majority of waste comes from households (65.6 %), 20.2 % from production waste (equivalent to household waste), 10.5 % from street litter, and 2.2 % from market waste.

The share of recycled and disposed SHW in 2021 was 21.1 %.

This share has been increasing year by year: in 2020, it was 19.1 %; in 2019, it was 14.9 %; in 2018, it was 11.5 %; and in 2015, it was only 1.8 %.

Conversely, the volume of municipal waste has been growing at a rate of 13.6 % per year, reaching 4 million tons. Meanwhile, the share of recycling and disposal of municipal waste decreased from 20.5 % in 2020 to 13.6 % in 2021 [1].

In accordance with the order of the Minister of Ecology, Geology, and Natural Resources of the Republic of Kazakhstan dated December 28, 2021, No. 508 “On Approval of Rules for the Management of Municipal Waste”, the ministry has developed and approved rules for the management of municipal waste as part of systematic measures for waste management. These rules include requirements for separate waste collection [2]. As we have observed, the source of waste generation is closely linked to the lives of citizens, with 65.6 % of waste originating from household waste.

There are two solutions to the problem of slowing down the environmental danger signal posed by waste: reduced production and increased recycling. These interconnected processes form a vicious circle intertwined with the laws enacted by the state and the active actions of citizens in the waste management sector. The solutions may seem obvious at first glance, but there are challenges in their implementation. Many of these challenges are related to the proper definition of mechanisms for the interaction between the state and citizens in waste sorting. These mechanisms include: the formation of a legislative framework for waste sorting, conducting educational and informational campaigns, creating infrastructure for waste sorting, providing financial incentives, engaging through public organizations, among other mechanisms. Systematizing these mechanisms will help achieve effective interaction between the state and citizens in the context of waste regulation.

The Kazakh legislator outlined the direction of further steps towards the implementation of environmental standards of the European Union (hereinafter — the EU) in waste management policy, the creation of an electronic waste management system, as well as the improvement of the solid waste disposal and recycling system.

The Environmental Code of the Republic of Kazakhstan regulates the management of solid household waste. The legal basis for the formation of waste statistics is recognized by Order No. 223 “On the Methodology for the Formation of Environmental Statistics Indicators”, adopted by the Committee on Statistics of the Ministry of National Economy of the Republic of Kazakhstan on December 25, 2015. In accordance with this order, statistics of all waste across the country are consolidated, and a range of measures is implemented.

In order to implement Article 335 of the Environmental Code of the Republic of Kazakhstan, it was necessary to develop a waste management program, which will become an integral part of the environmental permit.

An order by the Minister of Ecology, Geology, and Natural Resources, dated August 9, 2021, “On Approval of the Rules for Developing a Waste Management Program”, was adopted. This program emphasizes the importance of determining the volume and composition of waste generated based on a phased waste management principle and/or received from third parties. It approved the rationale for analyzing information on the methods of accumulation, collection, transportation, and disposal of the specified waste, as well as their recovery and recycling. Additionally, Article 329 of the Environmental Code of the Republic of Kazakhstan provides for the phased implementation of measures to reduce the volume of waste generation, give waste a second life, increase the share of recycling and disposal, and promote waste utilization.

Additionally, the Republic of Kazakhstan operates under the standard ST RK 3699–2020 “Production and Consumption Waste. Waste Management Hierarchy at All Stages of the Technological Cycle”.

For the first time, the implementation of the waste management hierarchy at all stages of the technological cycle, taking into account GOST R 56828.31–2017, has taken the next step to implement the Environmental Code of the Republic of Kazakhstan, Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of November 19, 2008 ST RK “Production and consumption waste”. The Association of

Environmental Organizations of Kazakhstan by order of the Ministry of Trade and Integration of the Republic of Kazakhstan; “KazWaste Exchange” (KazWaste Exchange is a single database of buyers and suppliers of various types of waste in Kazakhstan and CIS countries) is aimed at the idea of their convenient search.

Recycling companies are already registered on the website and are ready to purchase secondary raw materials. A mobile application is planned to be launched to improve the platform's functionality [3], and on March 20, 2020, with the participation of other legal entities and individuals who own waste and are engaged in its disposal and/or recycling, it was adopted as part of the National Standardization Plan. Based on this document, solid household waste management is conducted in the country. Individual entrepreneurs or legal entities (specialized organizations) must carry out the appropriate operations related to the collection, sorting, transportation, recovery, and/or disposal of municipal waste in a manner that does not pose a threat of environmental damage and without causing harm to human life and/or health.

In our country, a “Unified Environmental Protection Information System” (UEPIS) has been established. Within this information system, a state register of industrial and household waste is maintained. The state register includes a geoinformation data system for each object, indicating the spatial location of waste, types and sources of origin, components of waste (chemical and physical properties affecting the assessment of danger to the population and the environment, etc.), quantitative and qualitative indicators, technical and environmental conditions for the storage, disposal, and discharge of waste. Additionally, it encompasses secondary utilization based on the lifecycle (technologies for operation, decontamination, recycling). Unique data are systematically collected and periodically updated to ensure accuracy and completeness.

In response to the negative impact of waste on human health, the economy, and the environment, the world marked March 30, 2023, for the first time as “International Zero Waste Day” at the initiative of the United Nations. This day will be observed annually. It calls for the prevention and reduction of waste globally and promotes the transition of society to a circular economy model.

“The waste crisis undermines the Earth's ability to sustain life. Each year, waste costs the global economy billions of dollars. By treating nature as a dump, we are digging our own grave. It is time to consider the losses that waste inflicts on our planet and find a solution to this greatest threat”, said United Nations Secretary-General António Guterres in a video message dedicated to this day [4].

“International Zero Waste Day” aims to promote sustainable consumption and production models, support society's transition to waste management, and raise awareness of how zero-waste initiatives contribute to advancing the 2030 Sustainable Development Agenda. These initiatives should be supported by member states and continued. Most citizens believe that waste sorting should be carried out by factories. There are those who think that collecting all waste in one bag using the method they have learned is effective. However, waste sorting actually requires specific knowledge. In reality, initial sorting would help prevent many problems.

Let's consider the effectiveness of the waste sorting system using the example of a state that has reached a “zero” waste level (Japan), using advanced technologies in waste disposal and sorting, and a state immersed in waste in the world (Bangladesh) to justify the need to start from the bottom, that is, start with the consumer population. This is due to the fact that the experience of these states, which live in 2 different directions in relation to waste and pay great attention to land area and population, will undoubtedly help each member of the ecological system to determine the next steps.

Bangladesh is the most populous country in the world in terms of territory. There are 1,120 people per 1 km. According to the Environmental Sustainability Index, Bangladesh is ranked 177th in 2022. Japan is ranked 39th [5].

Garment factories are concentrated in Bangladesh and other Southeast Asian countries with cheap labor. Clothing supply agreements are executed through subcontracting or contractual arrangements. To maximize company profits, factories are constructed using inexpensive building materials and often in violation of safety regulations, leading to extremely unfavorable working conditions. Large volumes of waste accumulate in this garment production and agriculture, narrowing river channels [6; 105–108].

The land issue is the most difficult in a country like Japan, and the waste situation is the most urgent. There are 1,100 roasting plants in this country, which use all the resources of the world, and then burn in a furnace, where the processing level reaches 90 %. However, the incineration waste is the lowest. The population of the country sorts waste in 27 positions (for comparison: in our country, waste sorting is installed in 2 different boxes. The boxes are yellow and green. Recyclable inorganic waste (plastic, glass,

waste paper, metal, small-scale machinery) should be placed in yellow containers. And you can throw food, wood, textiles and leather into green boxes). Using the example of one Osaka city with a population of about 13 thousand people, it was shown that waste sorting was postponed at the level of a house, apartment, block, district, city, and use for needs was put in its original place, in the future in each house, apartments, blocks, residents of districts, cities are not required, but at the level of they were converted by the municipality through almost 500 partners. The developer introduced the Osaki System procurement system. Residents have the opportunity to receive funds from sorting each balance in accordance with certain tariffs. It also stands out because it is a country with an annual income of more than \$1 million from the sale of processed raw materials. And every Japanese person wonders what can be made from pre-waste before producing it, and offers it to consumers with waste-free or biodegradable packaging for sale. As a result, the remaining 10 % of the processing also reaches zero [7; 60–62].

This is due to the fact that energy generation from incineration produces “greenhouse gases”, adding an additional burden on the environment. Therefore, to address the global waste problem, authorities need to assist the population, introduce additional incentives for manufacturing enterprises, and engage with the public.

Discussion

In Kazakhstan, the basics of waste classification are fixed in the Environmental Code, and they are divided into types according to common characteristics by origin, properties and management technology. Types of waste in accordance with the waste classifier are divided into hazardous and non-hazardous waste and identified by the classifier with the assignment of a six-digit code. The owner of the waste decides for himself which code to give them. In accordance with environmental legislation, it is established that waste formers are recognized as owners of waste. This directs their responsibility to ensure compliance with environmental requirements related to waste management, based on the principle of “polluter pays”.

At the same time, the biggest problem is that the system of separate sorting and garbage collection is poorly organized, the share of low-waste and resource-saving enterprises is very low in practice. Despite the fact that direct processing of industrial waste is given special attention by both the state and business, large enterprises in the country are interested in strengthening the waste recycling system and a number of measures are being taken.

Essentially, waste management policy of Kazakhstan is defined in the “Green Concept” and is aimed at implementing separate waste collection, developing the waste recycling sector with the production of secondary products, and attracting investments, including through public-private partnerships.

Thus, the management of solid household waste in Kazakhstan is a significant issue at the national level. The improvement and development of the Republic of Kazakhstan's legislation in the field of solid household waste management is one of the state's top priorities in environmental protection, sustainable development, and combating climate change.

Waste recycling efforts are closely linked to the construction of waste processing plants in the country. Modern incineration and waste processing plants, equipped with the full range of necessary facilities, represent a sector dedicated to the recycling and disposal of solid household waste from urban residents. The use of safe thermal methods will allow for a rapid reduction in landfill areas and a decrease in costs associated with generating electrical resources.

By 2025, the construction of such plants and the generation of electricity (with a combined capacity of 100.8 MW) amounting to 185 billion tenge is planned in Astana (scheduled by the end of 2023, though not at full capacity), Almaty, Shymkent, Atyrau, Taraz, and Aktobe (by the end of 2024). These cities accumulate 1.0–1.3 million tons of solid household waste annually, with current recycling rates not exceeding 15 %. According to the ministry's estimates, 70–77 % of accumulated waste should be disposed of to approach global benchmarks (70 %). Since there are 5 million tons of waste across the Republic that are neither planned for incineration nor recyclable, 125 million tons of solid household waste form mountainous dumps on 3,520 landfills covering an area of 16,000 hectares, of which only 623 landfills meet environmental and sanitary standards. Moreover, 27 landfills are operating beyond their pre-established capacity limits [8]. Out of the 6 planned plants, only 2 have been commissioned, with the plant in Astana beginning operations in October 2023, making it the only solid household waste processing plant in Central Asia [9].

The Almaty waste processing plant, LLP “Green Recycle”, which began operations at the end of 2018, does not operate at full capacity during the winter period. In the summer months, 3 out of 4 lines are operational, with 1 line held in reserve in case one of the active lines requires maintenance.

During the operation of waste processing plants, several obstacles have arisen, necessitating their analysis. However, some circumstances affect the continuity of operations, and these problems are as follows:

- Dry and Wet Waste: The mixing of dry and wet waste leads to non-compliance with the initial condition of the raw materials, altering their properties. For example, since paper and cardboard are not collected separately from food waste, only 50 % of them are suitable for recycling during the sorting process, which also reduces quality and results in recyclers being unwilling to purchase them.

- Glass Containers: Glass containers are also sorted on the lines, with colorless bottles needing to be separated from colored ones. If they are not sorted correctly, it leads to losses during separation and washing.

- Aluminum and Steel Cans: These are collected separately but are inefficient unless gathered in large quantities. Therefore, a significant portion is sold abroad.

- Market Demand: All recycled products are sold, but buyers of recyclable materials prefer to purchase in large quantities — typically from 100 to 300 tons at a time. This requires maintaining large storage facilities.

- Economic Viability: Preliminary estimates suggest that a plant project should break even in about 15 years, giving the investor a chance to recoup the invested costs. However, during this time, equipment may break down and become obsolete.

- Operational Stability: For stable plant operations, any type of waste can be provided, but sorting operations require additional costs.

- Energy Production Dependency: Plants' readiness to handle any waste is explained by their dependence on electricity production volumes. To ensure that a company like KEGOC sells electricity at higher prices for 15 years through sales and reception, a constant and stable high load on the plants is required.

- Lack of Business Incentives: There are no specific advantages for business operators in the “waste business” except for low tariffs. Government support for environmental business projects is only declarative.

Problems related to waste recycling activities indicate various issues in the interaction between the state and citizens regarding waste management, which can be grouped as follows:

Lack of Information: Citizens may lack sufficient knowledge about the rules and requirements for waste management, leading to incorrect sorting and disposal of waste. Considering that the majority of waste comes from households (65.6 %), with 20.2 % from production waste (equivalent to household waste), 10.5 % from street litter, and 2.2 % from market waste, it is important to highlight that citizens are the primary generators of waste. Therefore, it is crucial to reduce the share of this sector in waste sorting and to educate citizens on proper waste sorting practices.

Infrastructure Unavailability: In several locations, there may be insufficient resources for the collection, processing, and disposal of waste, making proper waste management challenging for citizens or leading to a lack of motivation to participate. At the state level, particular attention must be given to the pre-construction phase of waste processing plants. It is impossible to fully supply plants with raw materials without mandating that the country's residents sort waste and develop the necessary infrastructure to support this practice. The incineration of mixed waste results in the accumulation of ash and slag, which includes hazardous waste (such as mercury, tungsten, etc.) that, when primarily buried, spreads into the air, soil, and environment. Economically, it is not viable to build plants to process only 15 % of the waste supplied to them (current figures indicate that only this amount is processed). Before constructing incineration plants in cities, more sorting centers for solid household waste need to be established, and efforts should be made to send dry waste that has not lost its natural properties for recycling. Even the costs of washing waste can be reduced by requiring the population to perform basic sorting. Today, accumulated waste can be processed in a short time if plants are fully operational. However, the focus should be on achieving zero waste rather than merely addressing the problem of increasing the amount of waste processed by the plants.

Low Motivation: Some citizens may not see direct benefits or understand the importance of proper waste management, leading to a lack of motivation to follow the rules and guidelines. It is essential to implement a system of subsidies and incentives for active participation in the waste management program and focus on motivation. Additionally, educational activities and campaigns dedicated to raising awareness and managing waste should be conducted consistently and systematically. Everyone must understand the importance of waste sorting and focus on preventing environmental damage.

Legislative Inconsistencies: In some cases, waste management laws and regulations may be inconsistent or ineffective, making compliance difficult and leading to disagreements between the state and

citizens. Comprehensive waste management legislation covers a wide range of issues, from mandatory sorting and disposal to reducing the volume of waste generated. Best practices from countries that have succeeded in waste management demonstrate the close relationship of “Reduce, Reuse, Recycle” with the implementation of policies at the state level and the continuous updating of standards and regulations to reflect the latest scientific and technological advancements. Thus, it is not enough for the state to simply enact legislation; it must also include efforts such as raising awareness about the importance of waste management from early childhood to old age, consistently promoting educational programs (rather than sporadic campaigns), and actively integrating innovative technologies and methods in waste management. Additionally, there should be stricter penalties for violating waste management laws. Improving waste management legislation requires the active participation of all stakeholders: government agencies, the private sector, public organizations, and citizens.

Insufficient Funding: Insufficient funding for waste management programs can limit the state's ability to organize infrastructure and conduct informational campaigns. It is important to develop and implement strategies to attract sufficient resources for this purpose. This should include exploring not only government funds but also user fees and innovative ways of attracting financing from the private sector. In global practice, more than 30 % of waste management services, from primary collection to recycling, are funded through public-private partnership (PPP) activities. Additionally, 54 % of countries have specific legislation regulating the use of PPP mechanisms in the waste management sector [10].

Thus, to further improve the waste management situation in Kazakhstan, a comprehensive set of effective measures is required across all sectors, including solid household and municipal waste as well as industrial waste.

Conclusions

The article identifies several key issues related to waste management in Kazakhstan, including lack of information, inadequate infrastructure, low incentives, legislative inconsistencies, and insufficient funding. To improve the situation, a comprehensive approach is required, involving strategies for environmental (sustainable) educational programs, infrastructure development, legislative reform, and funding. We believe that successfully addressing these issues requires joint efforts from the state, the private sector, public organizations, and citizens, and should be carried out in the following directions:

1. The state and citizens should actively continue transitioning their current actions towards zero waste.
2. Mechanisms to reduce waste generation, give waste a second life, increase recycling and disposal rates, and enhance citizen participation in step-by-step waste disposal measures should be developed. Additionally, mechanisms for state support and incentives should be systematized.
3. The country needs to establish an effective waste sorting system, as further disposal and recycling are impossible without each citizen and enterprise understanding its importance.
4. Implement a system of annual payments to incineration plants for waste incineration, regardless of the volume processed. In the absence of this remainder, state guarantees should ensure financial stability even during plant downtimes. Attention should be given to measures related to long-term waste processing without additional efforts (e.g., plastic recycling would reduce the import volume of plastic items and eliminate the need for starting a new cycle).
5. Address the issue of 65.6 % of waste accumulated from households by systematizing waste sorting and disposal by citizens in daily life and continuing to involve production enterprises in waste disposal to achieve zero waste.
6. Allocate funds for waste sorting by entities other than the citizens themselves, targeting recycling products.
7. Emphasize continuous deepening of knowledge among citizens and enterprises regarding waste sorting and disposal.
8. Strengthen the role of social partnership programs in ensuring the accessibility of waste sorting facilities.
9. Despite the various problems highlighted in the interaction between the state and citizens, a comprehensive exploration within this scientific article is not feasible. Each of these issues should be considered as a separate research subject.

By addressing these points, Kazakhstan can move towards a more sustainable and efficient waste management system, ensuring better environmental outcomes and public health.

This study would like to conclude with the following notable words of the Norwegian Minister for the Environment, a politician who led the United Nations World Trade Organization (1998–2003), and leader of the International Commission on Environment and Development, Gro Harlem Brundtland, in her report “Our Common Future” at the 42nd session of the United Nations (in which the concept of “sustainable development” was first introduced): “Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”, defining that the environment is the place of our lives, and development is our actions to improve our well-being, striving to embellish our fate granted to us from above. These concepts are inseparable” [11].

This research has been/was/is funded by the Science Committee of the Ministry of Science and Higher Education of the Republic of Kazakhstan (Grant No. AP23490668)

References

- 1 Қоршаған ортаны бақылау мен бағалаудың экологиялық индикаторлары. Қазақстан Республикасы Стратегиялық жоспарлау және реформалар агенттігінің Ұлттық статистика бюросы. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: stat.gov.kz.
- 2 Қазақстан Республикасы Экология, геология және табиғи ресурстар министрінің 2021 жылғы 28 желтоқсанындағы «Коммуналдық қалдықтарды басқару қағидаларын бекіту туралы» № 508 бұйрығы. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://www.gov.kz/memleket/entities/kostanai-mendykarin-audany-akimat/press/news/details/648452?lang=kk>.
- 3 Казахстан. Добровольный национальный обзор. О реализации Повестки дня до 2030 года в области устойчивого развития / АО «Институт экономических исследований». — Нур-Султан, 2019. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23453KAZAKHSTAN_VNR_Kazakhstan_web_site_2019.pdf
- 4 НП «Юнепком». Программа ООН по окружающей среде. Пресс-релиз. Первый Международный день за мир без отходов помогает в борьбе с глобальным загрязнением. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.unep.org/ru/novosti-i-istorii/press-reliz/pervyy-mezhdunarodnyy-den-za-mir-bez-otkhodov-pomogaet-v-borbe-s>
- 5 Экологиялық тиімділік индексі бойынша елдер тізімі. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D0%B0%D0%BD%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D1%886>, <https://epi.yale.edu/downloads/epi2020report20210112.pdf>
- 6 Кузнецова А.В. Качество трудовой жизни в модной индустрии / А.В. Кузнецова // Актуальные проблемы управления: теория и практика: материалы III Междунар. науч.-практ. заоч. конф. — 2016. — Вып. 3. — С. 105–108. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_26557047_22058541.pdf
- 7 Кирюшина Н.Ю. Управление твердыми бытовыми отходами в Японии / Н.Ю. Кирюшина, А.П. Коротких, Ю.О. Кучерова // Инновационные подходы в решении современных проблем рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды: сб. докл. Междунар. науч.-техн. конф. — 2019. — Т. 3. — С. 60–62. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_41113556_98191049.pdf.
- 8 Халықаралық жасыл технологиялар және инвестициялық жобалар орталығының 2019 жылғы жылдық есебі. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://www.igtipc.org/images/docs/2020/otchet12.pdf>
- 9 Жандыбаев К. Переработка отходов: тренд или необходимость оздоровления страны / К. Жандыбаев. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://strategy2050.kz/ru/news/51543/>
- 10 Silpa Kaza. What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050. Urban Development [Electronic resource] / Kaza Silpa, C. Yao Lisa, Perinaz Bhada-Tata, Frank Van Woerden. — Washington, DC: World Bank. — 2018. — Access mode: <http://hdl.handle.net/10986/30317>
- 11 Барлыбаев Х.А. Избранные труды: [В 4-х т.]. — Т. I. Устойчивое развитие. Глобалистика / Х.А. Барлыбаев. — М., 2014. — 731 с.

А.Ж. Әбдіжәми

Қазақстан Республикасындағы қатты тұрмыстық қалдықтарды реттеу жағдайындағы мемлекет пен азаматтардың өзара іс-қимылына құқықтық талдау

Қазіргі әлемде қалдықтарды басқару мәселесі өзекті бола түсуде және қоғамнан үнемі реттеуді және тиімді заңнамалық тетіктерді қабылдауды талап етеді. Автор мақалада осы қалдықтарды реттеу саласындағы маңызды аспектіні, яғни мемлекет пен азаматтар арасындағы өзара әрекеттестікті зерттеу арқылы саладағы түйіндерге назар аударып, басты бағыттарды зерттейді. Бұл өз кезегінде осы

саладағы нормативтік-құқықтық актілерді, статистикалық мәліметтерді талдау негізінде мемлекет пен азаматтар арасында тиімді іс-қимылды әрі қарай жалғастыру мақсатын көздейді. Аталған субъектілердің өзара іс-қимылы арқылы экологиялық қауіпсіздік пен қоғамның тұрақты дамуын қамтамасыз етуге бағытталған қатты тұрмыстық қалдықтарды басқарудың тиімді жүйесін құру рөлі артады. Мақалада Қазақстандағы қатты тұрмыстық қалдықтарды басқарумен байланысты бірнеше түйінді мәселелер, соның ішінде азаматтарға ақпараттардың жетіспеушілігі (мысалы, сайттарда материалдар жариялау жеткіліксіз, олар үнемі жаңартылуы тиіс), инфрақұрылымның қолжетімсіздігі (сұрыптау орталықтары тұрғындар орналасқан жерден қашық, үйлерінде жинақтап арнайы орындарға апару мүмкіндігі жоқ), ынталандырудың төмендігі (қоқысты шығару үшін ай сайын коммуналдық төлем төлегендіктен, көпшілік тиісті мекемелер айналысын деп есептейді немесе экологияға келетін зардаптардың қаупін түсінбейді), заңнаманың сәйкес келмеуі (шетелдердегідей қоқысты сұрыптамау үшін айыппұлдар салу механизмдері жоқ) және қаржыландырудың жеткіліксіздігі (қай саланы алсақ та қаржы болмаса алысқа бара алмаймыз) анықталды. Қоғамдағы жағдайды жақсарту үшін қоқысты сұрыптауға байланысты жаппай білім беру бағдарламаларын әзірлеу, қатты тұрмыстық қалдықтарды сұрыптауға байланысты инфрақұрылымды дамыту, экологиялық және тұрақты дамуға байланысты заңнаманы одан әрі реформалау және осы салаға инвесторлар мен қаражаттарды тарту стратегиясына назар аудару қажеттілігі негізделген. Сонымен қатар қатты тұрмыстық қалдықтарды жинау және сұрыптау бойынша азаматтарды қолдау жөнінде мемлекет қабылдаған кешенді бағыттар негізінде қалдықтарды қайта өңдеуге байланысты мәселені реттеу туралы қорытынды жасалған. Бұл мәселелерді нақты шешу қалдықтарды реттеудегі дамудың жалпы бағыттарын анықтауда көрінеді.

Кілт сөздер: қоршаған орта, экологиялық заңнама, қолайлы қоршаған ортаға құқық, қалдықтар, қалдықтарды басқару, қалдықтарды мемлекеттік реттеу, қалдықтарды сұрыптау, қатты тұрмыстық қалдықтар, қалдықтарды қайта өңдеу, қалдықтарды сұрыптауды ынталандыру, қоршаған ортаға келетін зиянды төмендету, азаматтардың қалдықтарды сұрыптаудағы рөлі.

А.Ж. Абдижами

Правовой анализ взаимодействия государства и граждан в контексте регулирования твердых бытовых отходов в Республике Казахстан

В современном мире проблема управления отходами становится более актуальной и требует от общества постоянного регулирования и принятия эффективных законодательных механизмов. В статье рассмотрен важный аспект в этой области — взаимодействие между государством и гражданами в контексте регулирования отходов. Взаимодействие указанных субъектов играет ключевую роль в создании эффективной системы управления твердыми бытовыми отходами, направленной на обеспечение системы экологической безопасности и устойчивого развития общества посредством анализа нормативно-правовых актов, статистических данных и положительной практики в данной сфере. Кроме того, изучено несколько ключевых проблем, связанных с управлением твердыми бытовыми отходами в Казахстане, в том числе нехватка информации для граждан (например, недостаточно публиковать материалы на сайтах, они должны регулярно обновляться), недоступность инфраструктуры (сортировочные центры находятся вдали от мест размещения населения, нет возможности вывозить мусор в специально отведенные места), низкая мотивация (из-за ежемесячной оплаты коммунальных услуг за вывоз мусора, многие люди считают, что сбором и сортировкой твердых бытовых отходов должны заниматься соответствующие учреждения или не понимают опасности последствий для экологии), выявлены несоответствия законодательства (отсутствуют механизмы наложения штрафов за несортировку мусора, как за рубежом) и недостаточное финансирование (если у нас нет финансов, какую бы отрасль мы ни взяли, мы не можем достичь высоких результатов). Для улучшения ситуации в обществе обоснована необходимость разработки массовых образовательных программ, связанных с сортировкой мусора, развития инфраструктуры, взаимосвязанной с сортировкой твердых бытовых отходов, дальнейшего реформирования законодательства, связанного с экологическим и устойчивым развитием, и сосредоточения внимания на стратегии привлечения инвесторов и средств в эту отрасль. Автор на основе принятых государством комплексных направлений по поддержке граждан по сбору и сортировке твердых бытовых отходов пришел к заключению урегулирования проблемы, связанной с переработкой отходов. Конкретное решение этих проблем проявляется в определении общих направлений развития в регулировании отходов.

Ключевые слова: окружающая среда, экологическое законодательство, право на благоприятную окружающую среду, отходы, твердые бытовые отходы, управление отходами, государственное регулирование отходов, сортировка отходов, переработка отходов, стимулирование сортировки отходов, снижение вреда окружающей среде, роль граждан в сортировке отходов.

References

- 1 Qorshagan ortany baqylau men bagalaudyn ekologialyq indikatorlary. Qazaqstan Respublikasy Strategialyq zhosparlau zhane reformalar agenttiginin Ultyq statistika biurosy [Environmental indicators for environmental monitoring and assessment. Bureau of National Statistics of the Agency of the Republic of Kazakhstan for Strategic Planning and Reforms]. *stat.gov.kz*. Retrieved from <https://stat.gov.kz/ecologic-indicators/28460/> [in Kazakh].
- 2 Qazaqstan Respublikasy Ekologia, geologia zhane tabigi resurstar ministriniñ 2021 zhylygy 28 zheltoqsanyndagy «Kommunaldyq qaldyqtardy basqaru qagidalaryn bekitu turaly» N 508 byirygy [Order of the Minister of Ecology, Geology and Natural Resources of the Republic of Kazakhstan dated December 28, 2021 No. 508 “On approval of the Rules for Municipal Waste Management”]. (n.d.). *gov.kz*. Retrieved from <https://www.gov.kz/memleket/entities/kostanai-mendykarin-audany-akimat/press/news/details/648452?lang=kk> [in Kazakh].
- 3 (2019). Kazakhstan. Dobrovolnyi natsionalnyi obzor. O realizatsii Povestki dnia do 2030 goda v oblasti ustoichivogo razvitiia [Kazakhstan. Voluntary National Review. On the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development]. Nur-Sultan: AO «Institut ekonomicheskikh issledovaniï». Retrieved from https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23453KAZAKHSTAN_VNR_Kazakhstan_web_site_2019.pdf [in Russian].
- 4 NP «Yunepkom». Programma OON po okruzhaiushchei srede. Press-reliz. Pervyi Mezhdunarodnyi den za mir bez otkhodov pomogaet v borbe s globalnym zagriazneniem [Press release chemicals and environmental pollution. For a waste-free world, the first international date will help fight global pollution]. *unep.org*. Retrieved from <https://www.unep.org/ru/novosti-i-istorii/press-reliz/pervyy-mezhdunarodnyy-den-za-mir-bez-otkhodov-pomogaet-v-borbe-s> [in Russian].
- 5 Ekologialyq tiimdilik indeksi boiynsha elderdin tizimi [List of countries by environmental performance index]. *wikipedia.org*. Retrieved from <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D0%B0%D0%BD%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D1%886>, <https://epi.yale.edu/downloads/epi2020report20210112.pdf> [in Kazakh].
- 6 Kuznetsova, A.V. (2016). Kachestvo trudovoi zhizni v modnoi industrii [The quality of working life in the fashion industry]. *Aktualnye problemy upravleniia: teoriia i praktika. Materialy III Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi zaochnoi konferentsii — Actual problems of management: theory and practice. Materials of the III International Scientific and Practical Correspondence Conferenc*, 3, 105–108. Retrieved from https://www.elibrary.ru/download/elibrary_26557047_22058541.pdf [in Russian].
- 7 Kiryushina, N.Yu., Korotkikh, A.P., & Kucherova, Yu.O. (2019). Upravlenie tverdymi bytovymi otkhodami v Yaponii [Solid waste management in Japan]. *Innovatsionnye podkhody v reshenii sovremennykh problem ratsionalnogo ispolzovaniia prirodnnykh resursov i okhrany okruzhaiushchei srede. Sbornik dokladov Mezhdunarodnoi nauchno-tekhnicheskoi konferentsii — Innovative approaches to solving modern problems of rational use of natural resources and environmental protection. Collection of reports of the International Scientific and Technical Conference*, 3, 60–62. Retrieved from https://www.elibrary.ru/download/elibrary_41113556_98191049.pdf [in Russian].
- 8 Khalyqaralyq zhanyl tekhnologiyalar zhane investitsiialyq zhubalar ortalygynyn 2019 zhylygy zhyldyq esebi [Annual report of the International Center for green technologies and investment projects for 2019]. *igtipc.org*. Retrieved from <https://www.igtipc.org/images/docs/2020/otchet12.pdf> [in Kazakh].
- 9 Zhandybaev, K. Pererabotka otkhodov: trend ili neobkhodimost ozdorovleniia strany [Waste recycling: a trend or the need to improve the country's health]. *strategy2050.kz*. Retrieved from <https://strategy2050.kz/ru/news/51543/> [in Russian].
- 10 Silpa, Kaza, Lisa Yao, C., Bhada-Tata, Perinaz, & Woerden Van Frank. (2018). What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050. Urban Development. Washington, DC: World Bank. Retrieved from <http://hdl.handle.net/10986/30317>
- 11 Barlybaev, Kh.A. (2014). Izbrannye trudy [V 4-kh tomakh]. Tom I. Ustoichivoe razvitie. Globalistika [Selected works. Sustainable development. Global studies]. Vol. 1. (Vols. 1-4). Moscow [in Russian].

Information about the author

Abdizhami Aitugan Zhumaxmetkyzy — Candidate of juridical sciences, Associate professor at the Department of Civil and Labor Law, Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan.

А.А. Бухаева^{1*} , Е.М. Айтказин² 

*Абай Мырзахметов атындағы Көкшетау университеті, Көкшетау, Қазақстан;
(E-mail: Buhaeva_72@mail.ru)*

*«Alikhan Bokeikhan University» білім беру мекемесі, Семей, Қазақстан
Scopus Author ID: 57221718110, ORCID ID: 0000-0002-2509-7748
ORCID ID: 0000-0002-3075-4386*

Қазақстан Республикасында тұрақты мемлекеттік сатып алуды заңнамалық қамтамасыз етудің сұрақтары

Мақалада экономикалық, экологиялық және әлеуметтік аспектілерді ескере отырып, мемлекеттік қажеттіліктер үшін сатып алуды жүзеге асырудың немесе «тұрақты мемлекеттік сатып алудың» елімізде жұмыс істеуінің құқықтық негіздеріне шолу жасалған. Тұрақты мемлекеттік сатып алуларды қолдану бүкіл әлемде қарқын алуда. Соңғы онжылдықта көптеген мемлекеттер осы сатып алу түрлерін дамытуға итермелейтін заңдар қабылдады. Қазақстан бұл үрдістен қалыс қалмай, өз заңнамасын жетілдіру әрекеттерін жалғастыруда. Талқыланып жатқан мемлекеттік сатып алу саласындағы «бағытты өзгертуге» арналған заң жобасының жақсы ниетіне қарамастан, заңнамалық өзгерістердің іс жүзінде қалай жүзеге асатыны туралы бірнеше мәселелер түсініксіз қалып отыр. Қолданыстағы заңнама болса тұрақты мемлекеттік сатып алудың жекелеген құрамдас бөліктерін ғана қамтиды. Сол себепті, мемлекеттік сатып алу саласын реттейтін еліміздің заңнамасына тұрақты мемлекеттік сатып алу қағидаттарын пайдалану тұрғысынан шолу жасау арқылы оның іс жүзінде қолданылуына баға беру, сонымен қатар жалпы тұрақты мемлекеттік сатып алу концепциясын заңнамалық қамтамасыз ету мүмкіндіктерін зерттеу мақсатында мақаланың авторлар тобы қолданыстағы заңнамаға талдау жүргізген. Талқыланып жатқан жаңа заң жобасын ескере отырып аталған институттардың елімізде дамуына байланысты болжамдар жасалынған. Шет елдердегі сәтті тәжірибелерде қарастырылған. Мақала авторлары тұрақты мемлекеттік сатып алулар экологиялық қауіпсіздікті қамтамасыз етудің, экономикалық және әлеуметтік мәселелерді шешудің маңызды құралы болып табылатындығын ескере келе, елімізде оны кеңінен қолдану маңызды қажеттілік деген тұжырым жасаған. Осы саланы дамыту мен заңнаманы жетілдіру үшін қажет шаралар ұсынылған.

Кілт сөздер: тұрақты мемлекеттік сатып алулар, мемлекеттік сатып алулар, өнім беруші, қоршаған ортаны қорғау, экономикалық аспекті, әлеуметтік аспекті, өлшемшарттар, гринвошинг, тұрақты даму, инновация.

Kipicne

Тұрақты мемлекеттік сатып алуларды қолдану бүкіл әлемде қарқын алуда. Соңғы онжылдықта көптеген мемлекеттер осы сатып алу түрлерін дамытуға итермелейтін заңдар қабылдаған. Тұрақты мемлекеттік сатып алулар арқылы мемлекет өзінің негізгі саяси мақсаттарын жүзеге асыра алады. Ол мемлекеттік органдарға ауаның ластануын азайтуға, ресурстарды пайдалану тиімділігін арттыруға және қайта өңдеу саласын дамытуға мүмкіндік береді. Оң әлеуметтік нәтижелерге кедейлікті азайтуды, әділеттілікті нығайтуды және негізгі еңбек стандарттарының сақталуына қол жеткізуді жатқызуға болады. Экономикалық тұрғыдан алғанда, мұндай сатып алу түрлерін белсенді қолдану арқылы мемлекеттік кірісті арттыруға, шығындарды азайтуға және жаңа технологиялардың енуіне ықпал етуге болады.

Қазақстан Республикасында тұрақты сатып алулар аз зерттелген. Осы зерттеу мемлекеттік сатып алу кезінде тараптардың қоршаған ортаны қорғау және жаңа жұмыс орындарын құру, экономиканың өсуін ынталандыра отырып, мемлекеттік сатып алуларды жүзеге асырудың экономикалық, экологиялық және әлеуметтік аспектілерін назарға алу мүмкіндігі тұрғысынан ұлттық заңнамалық базаға жан-жақты шолу жасау, оны жетілдірудің жолдарын ұсынуға ұмтылыс.

Елімізде мемлекеттік сатып алуға қатысты жаңа заң жобасы талқыланып жатқаны белгілі [1]. Мемлекеттік органдар мен квазимемлекеттік компаниялардың сатып алуларына тұрақты мемлекеттік

* Хат-хабарларға арналған автор. E-mail: Buhaeva_72@mail.ru

сатып алудың қағидаттарын ескере отырып, сатып алуды көздейтін жаңа талаптарды енгізу жоспарлануда. Сондықтан да, бұл бағыттағы жұмыс тоқтамайды, тиісті заңнаманы жетілдіру жалғасын табады деп болжаймыз. Зерттеу тақырыбының өзектілігі де осы сатып алу түрін реттейтін заңнаманы жетілдіру әрекеттерінің жалғасуында болып отыр. Жалпы, мемлекеттік сатып алу жүйесінің соңғы жылдары қарқынды реформалануы осы бағытты зерттеуге деген ғылыми қызығушылықты арттыруда [2; 81], [3; 23], [4; 25].

Мемлекеттік сатып алу саласындағы «бағытты өзгертуге» арналған заң жобасының жақсы ниетіне қарамастан, заңнамалық өзгерістердің іс жүзінде жүзеге асуына қатысты бірнеше сұрақтар түсініксіз қалып отыр. Бірнеше факторлар тұрақты сатып алудың қозғаушы күші ретінде анықталса, оларды іс жүзінде қолдану жағы аталған сатып алу түрлерін дамыту жолындағы күрделі тосқауыл секілді көрінеді. Сондықтан, тұрақты мемлекеттік сатып алуларды тәжірибеде іске асыруға қатысты білім әлі де жеткіліксіз деп санаймыз.

Мақаланың мақсаты — мемлекеттік сатып алу саласын реттейтін еліміздің заңнамасындағы тұрақты мемлекеттік сатып алулардың бар қағидаттарына шолу жасау арқылы олардың іс жүзінде қолданылуына баға беру, сонымен қатар жалпы тұрақты мемлекеттік сатып алу концепциясын заңнамалық қамтамасыз ету мүмкіндіктеріне талдау жасау.

Әдістер мен материалдар

Зерттеу барысында жалпы зерттеу әдісімен қатар салыстырмалы әдіс қолданылды.

Зерттеу әдісі қолданыстағы заңдардың мазмұнын түсіну мақсатында құқықтық базаны талдау және жалпы сипаттау үшін пайдаланылды. Осы әдіс арқылы халықаралық және ұлттық заңнамалардың тұрақты сатып алуды жүзеге асырудың тиімділігі тұрғысынан зерттеу мүмкін болды.

Салыстырмалы әдіс заңнамалық нормалардың ерекшеліктерін салыстыра отырып, ұлттық нормалар контекстінде халықаралық заңнаманы іске асырудың орындылығын талқылауға мүмкіндік берді. Салыстырмалы әдістің арқасында ортақ белгілері бар ұғымдарға, сондай-ақ бір нормативтен екіншісіне өзгертін нормаларға анықтамалар берілді.

Мақаланы әзірлеу үшін материалдар ретінде Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік сатып алу саласын реттейтін нормативтік база, «Мемлекеттік сатып алу туралы» жаңа заңның жобасы, шет елдердегі тұрақты мемлекеттік сатып алулардың заңнамалық негіздері, ұлттық заңдар, зерттеулер мен статистикалық мәліметтер пайдаланылды.

Нәтижелер

Тұрақты мемлекеттік сатып алуларды табысты қолданудың басты шарттары — бұл саяси ерік пен мемлекетте нақты құқықтық реттеу механизмінің болуы. Тұрақты даму саясатының көріністері жекелеген қазақстандық нормативтік құжаттарда болуына қарамастан, тұрақты мемлекеттік сатып алуларды ұлттық нормативтік құқықтық базаға интеграциялау жүзеге аспаған. Ұлттық заңнама тұрақты мемлекеттік сатып алудың ұғымы мен қағидаттарын ашпайды. Экономикалық және әлеуметтік аспектілердің элементтері кейбір бағыттар бойынша кездесетін болса, экологиялық талаптар мүлдем сирек кездесетін үзінділер түрінде ғана бар. Бұл өнім берушілердің мемлекеттік сатып алу жүйесін «жасыл» өнімді өндіруді ынталандыру құралы ретінде пайдалануы үшін жеткіліксіз.

Аталғандарға қарамастан, мемлекеттік сатып алуларға тұрақты даму қағидаттарын енгізу қажет және мүмкін деп санаймыз.

Халықаралық тәжірибені талдау нәтижелеріне келетін болсақ, мемлекеттерде тұрақты мемлекеттік сатып алуды енгізу үшін құқықтық базаны қалыптастыру әртүрлі жолмен жүргізілуде. Көбінесе, оның ережелері мемлекеттік сатып алу заңнамасына немесе табиғатты қорғау құқығына енген. Мемлекетаралық және мемлекеттік деңгейде тұрақты мемлекеттік сатып алуды реттеу оны енгізу сұрақтарын реттейтін стратегиялық құжаттар мен құқықтық актілерді қабылдау жолымен жүзеге асырылуда. Кейбір мемлекеттерде тұрақты мемлекеттік сатып алулардың қағидаттары тауарлардың жекелеген топтарын сатып алу кезінде қолданылса, тағы бір елдерде ол кешенді түрде енгізілген және өнімдердің кең спектрін қамтиды. Мемлекеттер халықаралық бағдарламалармен үйлесетін, ұлттық ерекшеліктерге бейімделген стандартты құралдар жиынтығын қолдануға тырысуда.

Еуропалық тәжірибе көрсеткендей, тұрақты сатып алулар бұл ең алдымен экологиялық «жасыл» сатып алулар. Соңғы 15 жыл бойы тұрақтылық элементтерін үздіксіз енгізудің арқасында

мемлекеттердің экологиялық таза тауарларды сатып алуы қалыпты құбылысқа айналған. Бұл тұрғыдан қарағанда Қазақстан экологиялық сатып алу тәжірибесін енді ғана енгізе бастаған елдердің қатарында.

Шет елдердегі жағдай. Шет елдердегі жағдайға келетін болсақ, тұрақты сатып алулар негізінен дамыған елдерде қолданылады. Бұл ретте әртүрлі елдерде мұндай сатып алу түрін енгізу дәрежесі мен қолдану тәжірибесі әртүрлі, ол мемлекеттердің ұлттық ерекшеліктері мен ұстанатын мемлекеттік саясатына тікелей байланысты. Кейбір мемлекеттер тұрақты мемлекеттік сатып алуларды өзінің бүкіл аумағында пайдаланса, тағы бір елдер жергілікті муниципалды деңгейде жүзеге асыруда. Басқа мемлекеттерде аталған қағидаттар тауарлардың жекелеген топтарын сатып алу кезінде қолданылса, өзге елдерде тұрақты мемлекеттік сатып алулар кешенді түрде енгізіліп, өнімдердің кең спектрін қамтиды. Мемлекеттер халықаралық бағдарламалармен үйлесетін, ұлттық ерекшеліктерге бейімделген стандартты құралдар жиынтығын қолдануға тырысуда [5, 155].

Тұрақты сатып алуды заңнамалық реттеу бойынша Еуропалық одақ алдыңғы қатарда, оған мүше мемлекеттерде «жасыл» сатып алуларды қолдану алдыңғы қатарға қойылған. Еуропалық одақта мемлекеттік сатып алулар жыл сайынғы мемлекеттік шығындардың едәуір бөлігін қамтиды және мүше мемлекеттердегі ЖІӨ-нің шамамен 20 % құрайды [6].

2001 жылдан бастап Еуропалық одақтың бірқатар елдерінде заңдар бірінші кезектегі маңыздылықта реттейтін бірқатар салаларды анықтады, оларға: климаттың өзгеруі, қоршаған ортаны қорғау, адам денсаулығы және өмір сапасы, табиғи ресурстарды ұтымды пайдалану және қалдықтарды жою мәселелерін шешу кірді.

2008 жылы Еуропалық комиссия қоршаған ортаны жақсарту мақсатында мемлекеттік сатып алу процесінде қоршаған ортаға әсерді азайту және тауарларды, жұмыстар мен көрсетілетін қызметтерді сатып алу кезінде қоршаған ортаны қорғау саласындағы инновацияларды қолдануды ынталандыру үшін «жасыл» сатып алуды пайдалану міндеттілігін бекітті.

Сонымен қатар, Еуропалық одақта мемлекеттік сатып алу кезінде тұрақтылықты (экологиялық таза, әлеуметтік жауапкершілік) қолдану тиімділігін бағалау өлшемшарттары бар. Одақтағы тұрақты мемлекеттік сатып алулардың құқықтық негізін құрайтын құжаттарға 2014/25/ЕО коммуналдық қызметтер, энергетика, көлік және пошта қызметтерін сатып алу туралы Директивасы [7] мен Тауарларды, жұмыстар мен қызметтерді мемлекеттік сатып алу ережелерін реттейтін 2014/24/ЕО Директивасын жатқызуға болады [8]. Аталған құжаттар сатып алу процесіне экологиялық талаптар мен өлшемшарттарды енгізу мүмкіндігінің нақты көрсеткіштерін қамтиды. Директивалар жеңімпаз өтінімді анықтау кезінде қолданылуы мүмкін сатып алу рәсімдеріне экологиялық, әлеуметтік және еңбекті қорғау талаптарын енгізуді мемлекеттерге міндеттейді.

Сатып алу қағидалары шағын және орта бизнесті қолдауды, экологиялық таңбалауды дамытуды, өнімнің өмірлік циклінің құнын пайдалануды көздейді. Директивалар тек ұсынып қана қоймай, сатып алушы органдарды тұрақты сатып алудың талаптары мен шарттарын сақтауды міндеттейді. Бекітілген талаптарды Еуропалық одаққа мүше ұлттық сатып алу режимдері міндетті түрде ескерулері тиіс.

Аталған Директивалардан басқа, Еуропалық одақта тапсырыс берушілерге тұрақты мемлекеттік сатып алуды қолдануға арналған түрлі әдістемелік материалдар да бар. Мұндай маңызды құралдар мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыру кезінде қолдануға ұсынылатын экологиялық өлшемшарттардың тізімін анықтайды, өнімге қойылатын талаптар мен келісімшартты жасасу үлгілерін ұсынады.

2005 жылы Нидерланды Үкіметі өкілдер палатасының экологиялық таза тауарлар мен қызметтер нарығын ынталандыру және үлгі болу үшін мемлекеттің сатып алу қабілетін пайдалану туралы ұсынысын қабылдады. Нәтижесінде ұлттық және жергілікті провинциялық билік үшін экологиялық қауіпсіз сатып алу саясаты қабылданып, жүзеге асырыла бастады. Содан бері тұрақты мемлекеттік сатып алу Нидерланды мемлекетінде «жасыл» мемлекеттік сатып алу саясатын, биологиялық материалдарға негізделген мемлекеттік сатып алуды, халықаралық әлеуметтік өлшемшарттарды қамтитын көп өлшемді саясатқа айналды [9; 3].

Ұлыбританияда тұрақты сатып алулардың дамуын қамтамасыз ету жөніндегі «Ұлттық іс-қимыл жоспарлары» іске асырылуда. Онда Тұрақты даму стратегиясында белгіленген қағидаттар көрсетіледі және мемлекеттік органдардың инвестициялық келісімдер жасасу кезінде тұрақты даму талаптарын қалай ескеру керектігі айқындалады.

Ұлыбританиялық заңдар келесідей мақсаттарға қол жеткізуге бағытталған:

- 1) үкіметтік және қоғамдық ғимараттарды салу және оларға қызмет көрсету кезінде экологиялық зардаптарды барынша азайтуға;
- 2) мемлекеттік ресурстарды неғұрлым тиімді пайдалануға ықпал етуге;
- 3) барлық сатып алушылар үшін құны мен тұрақтылық қағидаттарын неғұрлым ескере отырып, инновацияларды дамытуға және өнім өндіруге нарықты ынталандыруға;
- 4) Үкімет пен мемлекеттік сектордың өз сатып алуларымен елдің тұрақты дамуына үлкен үлес қосатынын көрсету, сол арқылы бизнес пен қоғам үшін үлгі болу.

Іс-қимыл жоспарында Ұлыбританияда мемлекеттік сектор сатып алатын 174 өнімнің ішінен 10 басымдық берілетіні көрсетілген және оларды сатып алу тұрақтылық қағидаттарын бірінші кезекте қолдануды жүзеге асыру ретінде бағаланады.

Қытайда мемлекет өндірісі теріс экологиялық салдар әкелетін компаниялардан өнім сатып ала алмайтыны жөнінде бекітілген ережелер бар. Мемлекеттік сатып алушылар қоршаған ортаны қорғау талаптарын орындайтын өндірушілерді ынталандыру және қолдау, оларға мемлекеттік сатып алу шеңберінде өнімді жеткізуге келісімшарттар жасауға мүмкіндік беру арқылы қоршаған ортаны қорғау талаптарын енгізіп келеді. Елде сатып алуларды жүргізу кезінде ресурстарды, энергия мен суды үнемдеу арқылы өндірілетін өнімдерді сатып алуға және мемлекеттік деңгейде экологиялық тазалықтың насихатталуына баса назар аударылады.

Сонымен қатар, мемлекеттік сатып алу саласын реттейтін негізгі заңға қосымша Қытай кәсіпорындары өндіретін, өндірісінде энергия үнемделетін тауарлардың тізімі бекітілген. Тапсырыс берушілер үшін аталған тізімде көрсетілген санаттардан тауарлардың белгілі бір санын сатып алу міндетті талап болып табылады [10].

Бразилияда мемлекеттік сатып алулар «Тендерлер және әкімшілік келісімшарттар туралы» Заңмен [11] реттеледі. Сонымен қатар, мемлекеттік тапсырыс берушілерді отандық өндірушілерден өнім сатып алуға міндеттейтін жарлық бар. Бұл талаптар барлық мемлекеттік органдар, мемлекеттік кәсіпорындар мен мемлекеттік университеттерге қатысты қолданылады. Өнімдер тізіміне компьютерлер, телекоммуникациялық жабдықтар, микроэлектроника, бағдарламалық жасақтама және онымен байланысты қызметтер кіреді. Бразилияда экологиялық қауіпсіздік тұрғысынан халықаралық міндеттемелердің болуына байланысты елде осы мәселелерді реттейтін бірқатар президенттік жарлықтар қабылданды, оларға сәйкес Амазонка аймағынан озонды бұзатын заттар мен заңсыз ағаш сатып алуға тыйым салынды.

Жапонияның қолданыстағы заңнамасы мемлекеттік сатып алулар кезінде Ұлттық экологиялық сертификаты бар тауарларға артықшылық береді.

АҚШ-та Қоршаған ортаны қорғау агенттігінің «Экологиялық артықшылықты сатып алу бағдарламасы» бар. Ол сатып алушыларға экологиялық талаптарға сай болуды міндеттеп, сол арқылы «жасыл өнім» нарығын ынталандыруға көмектесуде [10].

Тұрақты мемлекеттік сатып алуды қолдану бірқатар мемлекеттерде міндетті, кейбірінде ерікті (негізінен Латын Америкасы елдерінде, сондай-ақ Хорватия, Испания және Швейцарияда) немесе аралас болып табылады. Қолдану міндеттемесінің аралас түрінде әр түрлі нұсқалар бар, мысалы, тұрақты мемлекеттік сатып алуды қолдану ұлттық деңгейде ерікті, ал жергілікті жерде міндетті болуы мүмкін немесе тұрақтылық талаптарына сәйкес келетін тізімге енген өнімнің бір тобын сатып алу міндетті болса, келесі тобын таңдау ерікті болуы мүмкін.

Швецияда мемлекеттік органдар тек экологиялық таза көлік құралдарын сатып ала алады. Мальтада энергияны үнемдейтін мектептер салу, Португалияда энергияны үнемдейтін жарықтандыруды сатып алу және Испанияда энергияны үнемдейтін ақпараттық технологиялар жабдықтарын сатып алу міндеттілігі секілді көптеген басқа да мысалдар бар [12; 319].

Талқылаулар

Тұрақты сатып алулар тек сатушы мен сатып алушы үшін ғана емес, сонымен қатар қоғам мен ел экономикасы үшін де пайдасы зор. Сатып алынатын тауарлардың өмірлік циклі құнын ескеру негізінде қалыптасатын баға мен сапаның арақатынасын қамтамасыз ететін, қоршаған ортаға келтірілетін зиянды барынша азайта отырып өндірілетін тауарлар, қызметтер мен жұмыстарға деген қажеттіліктерді қанағаттандыратын процесс. Өзгеше айтқанда, тауарлар, жұмыстар мен қызметтерді сатып алу кезінде олардың бүкіл өмірлік циклінің құнын ескеретін сатып алу түрлері болып табылады және сатып алу саясатын әзірлеу процесінде тауарлардың экономикаға, қоғамға және қоршаған ортаға тигізетін әсерін ескеруді талап етеді [13; 45].

Тұрақты мемлекеттік сатып алуларды қолдану бүкіл әлемде қарқын алуда. Соңғы онжылдықта көптеген үкіметтер мемлекеттік органдарды осы сатып алу түрін дамытуға итермелейтін заңдар қабылдаған. Саланы зерттеуші шетелдік ғалымдардың пікірінше жалпы идея — мемлекеттік органдарды мәжбүрлейтін нұсқаушы әдістерсіз, жұмсақ түрде тұрақтылықты сақтауға бейімдеу [14; 118]. Тағы бір пікір бойынша, мемлекеттердің алдарына қойған мақсаттарымен тығыз байланысты болуы себепті тұрақты мемлекеттік сатып алулар бүгінгі күнде маңызды стратегиялық рөлге ие болды [15; 274]. Жалпы, соңғы 20 жылда мемлекеттермен мемлекеттік сатып алу жүйесін дамытуда үлкен прогреске қол жеткізілді және мұндай үрдістер тұрақты сатып алулар секілді институттардың пайда болуына септігін тигізді [6; 3].

Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасына келетін болсақ, негізгі заңда болсын, оған тәуелді қосымша құжаттарда болсын «тұрақты мемлекеттік сатып алулар» ұғымы мен оны тікелей көздейтін қағидаттар қарастырылмаған. «Мемлекеттік сатып алу туралы» Заңда тек экономикалық және әлеуметтік аспектілерге негізделген тұрақтылықтың кейбір жекелеген қағидаттары ғана кездеседі. Мысалы, «Мемлекеттік сатып алу туралы» Заңның 4-бабында мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыру қағидаттарының бірі ретінде инновациялық және жоғары технологиялық тауарларды, жұмыстар мен көрсетілетін қызметтерді сатып алу қағидаты бекітілген [16]. Сондай ақ, конкурстарды өткізу кезінде неғұрлым сапалы тауарды, атқарылатын жұмыс пен көрсетілетін қызметті ұсынатын қатысушыны анықтау кезінде өнім берушіде ұлттық стандарттардың талаптарына сәйкес сапа сертификатының болуын және 2020 жылдың 30 желтоқсанында қабылданған Қазақстан Республикасының «Техникалық реттеу туралы» Заңына сәйкес өнімнің экологиялық тазалық стандартына сәйкестігін растауын қоса алғанда, конкурстық ұсынысқа әсер ететін өлшемшарттарды сақтау міндеті белгіленген [17].

Сондай-ақ, экономикалық аспекті элементтерінің бірі болып табылатын мемлекеттік сатып алуды жүзеге асыру кезінде сатып алынатын тауарлардың өмірлік циклі құнын ескеру тәртібі де қолданыстағы заңда қарастырылған. Мәселен, «Мемлекеттік сатып алу туралы» Заңның 31–3-бабының 1-ші тармағында сатып алынатын тауарлардың, жұмыстар мен көрсетілетін қызметтердің өмірлік циклі құнының есептемесі пайдаланылатын конкурс тәсілімен мемлекеттік сатып алу тауарлардың, жұмыстардың, көрсетілетін қызметтердің уәкілетті орган бекіткен тізбесі бойынша жүзеге асырылатындығы бекітілген [16]. Осыған сәйкес «Сатып алынатын тауарлардың, жұмыстардың, көрсетілетін қызметтердің өмірлік циклі құнының есептемесі пайдаланылатын конкурс тәсілімен мемлекеттік сатып алу жүзеге асырылатын тауарлардың, жұмыстардың, көрсетілетін қызметтердің тізбесін бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Премьер-Министрінің орынбасары — Қаржы министрінің 2022 жылғы 28 қарашада бұйрығы шығып, онда тауарлар тізбегі бекітілген болатын [18].

Алайда, аталған бұйрықта бекітілген тізімдегі тауарлардың саны тым аз.

Қалай болғанда да, жоғарыда көрсетілген талаптар іс жүзінде жұмыс істеп тұрған жоқ, тіпті олар сақталғанның өзінде тұрақты мемлекеттік сатып алу аспектілеріне сай тауарлар мен қызмет түрлерін сатып алуларды ынталандыра алады деп айту қиын. Жоғарыда аталған тізбекке кіретін тауарларға, жұмыстар мен қызметтерге артықшылықтар беріле бермейді, сатып алушы төмен бағаны таңдау міндетімен жүктелген, тиісінше ондай таңдау жасау мүмкіндігі шектеулі.

Жағдайдың өзгеруіне талқыланып жатқан «Мемлекеттік сатып алу туралы» жаңа заң жобасының қабылдануы күрделі әсер етуі мүмкін.

Елімізде мемлекеттік сатып алуға қатысты жаңа заң жобасы талқыланып жатқаны белгілі. Мемлекет басшысының 2022 жылғы 1 қыркүйектегі Қазақстан халқына Жолдауында [19] берілген тапсырманы орындау мақсатында «Мемлекеттік сатып алу туралы» жаңа заңның жобасы [1] әзірленіп, Парламент талқылауына ұсынылған болатын [20]. Заң жобасының мақсаты мемлекеттік сатып алу саласындағы заңнаманы одан әрі жетілдіру болып табылады, оның ішінде сатып алынатын тауарлардың, жұмыстар мен көрсетілетін қызметтердің ең төменгі бағасынан қарағанда сапасының басымдығын, сондай-ақ барлық мемлекеттік және квазимемлекеттік ұйымдарды сатып алудың бірыңғай платформасына ауыстыруды көздейді.

Қабылдануы жоспарланып отырған жаңа заң жалпылама негізде болады, яғни, мемлекеттік сатып алу саласының жалпы қағидаларын ғана бекітеді. Ол қабылданған жағдайда әр саланы реттеу үшін жеке ережелер әзірлеу қажет болады. Сондай-ақ, жаңа заң қабылданса «Әкімшілік құқық бұзушылық туралы» Қазақстан Республикасының Кодексіне және өзге де бірқатар заңдарға өзгерістер мен толықтырулар енгізу қажет болады.

Сатып алуға қатысушыларды тиісті беделіне қарай отырып бағдарлама арқылы автоматты түрде таңдау ұсынылуда. Жеткізуші туралы ақпарат әртүрлі дерекқорларды пайдалана отырып қалыптасатын болады. Бұл ендігі сатып алудың барлық түрлері бойынша баға мен сапа өлшемшарттарын біріктіре отырып, жеткізушілерді автоматты түрде таңдауға көшуге мүмкіндік береді.

Бұл ретте өнім берушілердің рейтингісіне әсер ететін өлшемшарттар ретінде мыналарды ескеру көзделген:

- өнім берушінің мемлекеттік сатып алулардағы немесе квазимемлекеттік сектордың сатып алуларындағы тәжірибесі;
- соңғы бес жылдағы салық берешегінің болмауы;
- соңғы екі жылда борышкерлердің бірыңғай тізілімінде болмауы;
- кері байланыс функционалына сәйкес тауардың сапасына жауаптылығы: тапсырыс берушілерден шағымдардың болмауы;
- соңғы алты жылда әлеуетті өнім берушінің жосықсыз қатысушылар тізілімінде болмауы;
- уақтылы орындалмаған шарттардың саны (соңғы екі жылда);
- мемлекеттік сатып алуға қатысуға берілген өтінімдер саны;
- отандық тауар өндіруші белгісінің болуы;
- жедел қызмет көрсету, жеткізу, кепілдік сапасы;
- қызметкерлерінің орташа жылдық жалақысы.

Сондай-ақ, заң жобасында құрылыс саласында «кілтке дейін» келісімшарттар, яғни ЕРС келісімшарттар жасау мүмкіндігін енгізу ұсынылуда. Ол бойынша жобалауды қоса алғанда құрылыс жұмыстарын бір орындаушы толықтай өзі атқарып шығады.

Мердігер тапсырыс берушіге белгіленген талаптарға сай салынған, пайдалануға дайын объектіні беруге міндеттеме алған кезде осындай шарт түрі жасалатын болады. Әлемдік тәжірибе көрсеткендей, ЕРС келісімшарттары сапаның кепілі болып табылады [21; 835]. Сонымен қатар ЕРС келісімшарттар жасасу арқылы құрылыс жұмыстарын орындау осы саладағы жекелеген ірі «ойыншылардың» монополиясын болдырмауға көмегін тигізеді деп көзделуде.

Демек, біздің пікірімізше жаңа заң жобасына енгізіліп отырған ең маңызды жаңашылдықтардың бірі экономикалық, экологиялық және әлеуметтік аспектілерді ескере отырып, тауарларды, жұмыстар мен көрсетілетін қызметтерді сатып алуға негізделген «Тұрақты мемлекеттік сатып алу» ұғымының жаңа заң жобасына енгендігі. Мұндай өзгерістердің қажеттілігі елімізде соңғы жылдары жиі талқылана бастаған болатын [22].

Жоғарыда атап өткендей, тәжірибеде тұрақты мемлекеттік сатып алуларды қолдану экономикалық, экологиялық және әлеуметтік аспектілерді ескере отырып сатып алу арқылы жүзеге асады. Мысалы, әлеуетті өнім берушілерге экологиялық сертификаттың болуы үшін шартты жеңілдіктер беру немесе тауарлардың, жұмыстар мен көрсетілетін қызметтердің жекелеген түрлерін тек жергілікті шағын және орта бизнес субъектілерінен, не штатында мүгедек адамдар бар заңды тұлғалардан сатып алуды бекіту және т.б.

Қарастырылып отырған аспектілерді келесідей қысқаша нақтылауға болады:

- экологиялық аспект: «жасыл» сатып алулар, қоршаған ортаны қорғау, жаңартылатын энергия көздері, минималды шығарындылар және кәдеге жарату;
- экономикалық аспект: өмірлік циклдің барлық құнының өлшемшарттары негізінде жеткізушіні таңдау, инновация, шағын және орта бизнесті қолдау және т.б.;
- әлеуметтік аспект: мүгедектігі бар адамдарды және азаматтардың өзге де санаттарын өнім беруші немесе жеткізуші ретінде қолдау.

Бұл ретте, өлшемшарттардың әрқайсысы тиісті салалық уәкілетті органмен оны қолдану тетіктерін ескере отырып, негізгі заңға тәуелді акт түрінде қабылданатын болады.

Сонымен қатар, аталған заңнамалық жаңашылдықтар Қазақстан Республикасының «жасыл экономикаға» көшуі жөніндегі тұжырымдамасында [23] көзделген мақсаттарға қол жеткізуге көмегін тигізуі тиіс. Е.А. Дюсенов пен А.К. Лямбекованың пікірінше, «жасыл экономикаға» көшу ісінде шешуші фактор — мемлекеттің кешенді экологиялық саясаты болып табылады [24; 82].

И. Онюшева, Д. Ушаков және Х.Т. Ванмен атқарылған Қазақстандағы экологиялық проблемалар және жасыл экономиканың дамуына талдамалық шолуда авторлар Қазақстан Республикасының «жасыл экономикаға» көшуі жөніндегі тұжырымдамасында ауа ластануының алдын алуға, қалдықтарды кәдеге жаратуға, ауыл шаруашылығын дамытуға, су ресурстарын ұтымты пайдалануға,

энергияны тиімді жұмсауға қатысты мақсаттар мен міндеттерді айқындауға, оларға қол жеткізу шараларына назар аударылды, сондай-ақ халықтың әлеуметтік осал топтарын қорғауға, жаңа жұмыс орындарын құруға назар аударылғандығын атаған. Авторлардың пікірінше «жасыл экономикаға» көшу тұрақты дамудың концептуалды негіздеріне сәйкес келеді. Ал тұрақты даму мақсаттарына қол жеткізу мемлекеттік деңгейде белгіленіп, тиісті шаралар қабылдануда [25; 151].

Осы орайда тұрақты даму мақсаттарын іске асырудың өзекті бағыттарына республикалық және жергілікті деңгейде мемлекеттік экологиялық саясатты белсенді жүргізу, салықтық ынталандыру, ресурс үнемдеуші технологияларды пайдалана отырып өндірілген тауарлар мен қызметтерді көрсетуге байланысты «жасыл» сатып алулар, инновациялық қызметті қолдау, қалдықтарды кәдеге жарату және қайта өңдеу саласында өнім берушілерді таңдау рәсімдерінің ашықтығы, жергілікті атқарушы органдардың тұрғындардың жай-күйі мен қанағаттануы үшін жауаптылығының болуы жатады. Сондай-ақ жаяу және велосипед жолдарын, скверлер мен саябақтар салу бойынша жан-жақты шаралар да осы бағыттағы саясатты жүзеге асырудың бір бөлігі деуге болады [24].

Жаңа «Мемлекеттік сатып алу туралы» Заң қабылдау міндеті Қазақстан Республикасы Президентінің 2022 жылғы 26 қарашағы «Әділетті Қазақстан: бәріміз және әрқайсымыз үшін. Қазір және әрдайым» сайлауалды бағдарламасын іске асыру жөніндегі іс-қимыл жоспарына да кірген. Онда басым бағыттар ретінде:

- сатып алынатын тауарлардың, жұмыстар мен көрсетілетін қызметтердің, сондай-ақ жергілікті камтудың ең төменгі бағасынан сапаның басым болуын бекіту;
- барлық мемлекеттік және квазимемлекеттік ұйымдарды сатып алудың бірыңғай платформасына көшіруді көздеу анықталған [26].

Тағы бір ескеретін жағдай, тұрақты мемлекеттік сатып алуды сәтті енгізу еліміздегі экологиялық таңбалау жүйесінің дамуына да тікелей байланысты болуы. Тұрақты мемлекеттік сатып алу аспектілерін қолдану кезінде мемлекеттік сатып алуға қажет тауарлар, жұмыстар мен қызметтердің экологиялық қауіпсіздігін анықтау қажеттілігі артады. Өзекті мәселе осы экологиялық таңбалау төңірегінде болып отыр, оны заңнамалық тану және ынталандыру орындалуы қиын, еліміз үшін күрделі тапсырмаға айналғандай.

Жалпы, бүгінгі таңда I типті экологиялық таңбалау әлемнің 50-ден астам елінде қолданылады. Әр елдің тауарлар мен қызметтерге осы таңбалауды беруге құқығы бар өзінің тәуелсіз сертификаттау органдары бар. Айта кету керек, экологиялық таңбалау тек ішкі немесе аймақтық қана емес, сонымен қатар халықаралық құрал болып табылады. 1994 жылы Дүниежүзілік экотаңбалау қауымдастығы (Global Ecolabelling Network) құрылған болатын [27].

Өнімнің экологиялық тазалығы мен қауіпсіздігіне кепілдік беретін экологиялық таңбалау стандарттарын қолдануға қатысты Қазақстанның экологиялық заңнамасы ерікті сипатта екенін атап өту маңызды. Іс жүзінде елімізде экологиялық таңбалау тек азық-түлік өнімдеріне қатысты қолданылатын жағдай қалыптасты, оның таңбалау тәртібі «Органикалық өнім өндіру туралы» Қазақстан Республикасының Заңымен реттеледі [28]. Яғни, жұмыстар мен атқарылатын қызмет түрлерін экологиялық таңбалау елімізде мүлдем қарастырылмаған.

Қазақстан Еуропалық одақ елдеріне органикалық өнімдерді жетекші импорттаушылардың қатарына кіреді. Алайда, ішкі нарық үшін азық-түлік сертификаты бар тауарлар өндіруге қызығушылық өте төмен. Яғни, қазақстандық техникалық регламенттер бойынша экологиялық таза немесе органикалық өнім өндіргісі келетіндер көп емес. Ашыған айтқанда астық пен көкөністерді пестицидтерсіз, ал етті антибиотиктерсіз өсіру қиын және қымбат болып отыр.

Сонымен қатар, Ұлттық аккредиттеу орталығының сарапшылары Қазақстанда гринвошинг трендінің (ағылш. greenwashing, whitewash-қа ұқсас — «ағарту», кейде «жасыл камуфляж») белең алып бара жатқанын атауда. Тауарлар сертификатталмағандығы немесе олардың экологиялық таза екендігі дәлелденбегендігіне қарамастан компаниялар өз өнімдерінің сыртқы қаптамасына «Bio» немесе «Organic» жапсырмаларын жабыстырулары көбейіп кеткен [29].

Қорытынды

Қолданыстағы заңнаманы талдау нәтижесі көрсеткендей елімізде заңды түрде тұрақты мемлекеттік сатып алуды енгізу мен іске асырудың кешенді тәсілі жүзеге аспаған және заңнама тұрақты мемлекеттік сатып алудың жекелеген құрамдас бөліктерін ғана қамтиды. Еліміздегі мемлекеттік сатып алуды реттейтін заңнаманың міндеттері мен қағидаттарын қарастыра отырып, оның даму жолындағы негізгі кедергіні экономикалық даму мәселелерінің қоршаған ортаны

қорғаудан басым болуынан көреміз. Көбінесе, отандық нарықты қорғау мақсатында мемлекеттік саясат отандық тауар өндірушілерге, сондай-ақ отандық жұмыстар мен қызметтерді көрсетушілерге қолдау көрсету қағидаттарын қолданумен шектелуде.

Сонымен, ойымызды түйіндей келе саланы дамыту және заңнаманы жетілдіру үшін қажет келесідей шаралар ұсынамыз:

1) «Мемлекеттік сатып алу туралы» Заңға «тұрақты сатып алу» ұғымын енгізе отырып, «тұрақты сатып алу» қағидатын бекіту қажет. Бұл сатып алуды ұйымдастырушыларға конкурстық құжаттамада жеткізілетін тауарларға, орындалатын жұмыстарға және көрсетілетін қызметтерге қосымша «тұрақты сатып алу» талаптарын көрсету мүмкіндігін береді.

2) Экологиялық аспектілерді енгізу үшін типтік экологиялық талаптар мен өлшемшарттарды әзірлеу мүмкіндігін қарастыру қажет. Экологиялық талаптарды әзірлеу және оларды заңға тәуелді актілер деңгейінде әдістемелік ұсынымдар ретінде қабылдау сатып алушыларға тендерлік құжаттамаға қарастырып отырған талаптарды енгізуге негіз болады.

3) Ұлттық сертификаттау мен таңбалаудың жүйесіндегі мәселелердің шешімін іздестіру маңызды, саланы реттейтін заңнаманы жетілдіру қажет. Қолданыста болған I типті таңбалау тетігін қайтару қажеттілігі бар деп санаймыз. Сондай-ақ, гринвошинг мәселесімен күресу сұрақтары күн тәртібіне қойылуы тиіс.

4) Әлеуметтік аспектілерді енгізу үшін талаптар мен өлшемшарттарды әзірлеу мүмкіндіктерін қарастыру қажет. Негізгі заңда және оған тәуелді актілерде әлеуетті өнім берушілердің жекелеген санаттарын, мысалы, қоғамдық бірлестіктер мен мүгедектер ұйымдарын мемлекеттік сатып алуға қатысуын ынталандыратын нормалар болуы тиіс. Яғни, осы ұйымдар өндіретін тауарлардың, атқаратын жұмыстар мен көрсетілетін қызметтердің белгілі бір тізбесін бірінші кезекте сатып алуды белгілеу қажет.

5) Мемлекеттік сатып алу жүйесінің табысты жұмыс істеуіне қол жеткізу үшін Қазақстан кадр әлеуетін нығайтуға және сала мамандарының кәсіби деңгейін арттыруға ұмтылуы тиіс. Мемлекеттік сатып алумен айналысатын қызметкерлердің кәсіби деңгейін арттыруға қажет шаралар жүйесі атқарылуы қажет. Осыған байланысты өкілетті орган мемлекеттік сатып алу жүйесінде жұмыс істейтін мамандардың кәсіптік деңгейін арттыруға және қабілеттерін дамытып отыруға бағытталған ережелер мен нұсқаулықтарды әзірлеуі тиіс.

6) Ұлттық заңнаманы жетілдіру мен тұрақты мемлекеттік сатып алу жүйесін үздіксіз дамыту үшін өкілетті орган осы саладағы халықаралық үрдістер мен инновацияларға мониторинг жүргізіп отыруы тиіс.

Әдебиеттер тізімі

1 «Мемлекеттік сатып алу туралы» Қазақстан Республикасының Заңының жобасы. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=14606808>.

2 Ибрагимова Ф.Г. 2021 жылдың 15 қарашасында «Мемлекеттік сатып алу туралы» Қазақстан Республикасының Заңына енгізілген өзгерістердің іс жүзінде жүзеге асырылуының кейбір сұрақтары / Ф.Г. Ибрагимова, Е.М. Айтқазин, Н.О. Байжуманов // «Құқық қорғау органдары академиясының жаршысы» ғылыми журналы. — 2022. — № 2(24). — Б. 75–82.

3 Ибрагимова Ф.Г. «Мемлекеттік сатып алу туралы» Қазақстан Республикасының Заңына енгізілген өзгерістер мен толықтыруларды іс жүзінде іске асыру тиімділігінің мәселесі / Ф.Г. Ибрагимова, Е.М. Айтқазин, Н.О. Байжуманов // «Құқық қорғау органдары академиясының жаршысы» ғылыми журналы. — 2023. — № 1(27). — Б. 18–25.

4 Ибрагимова Ф.Г. Қазақстан Республикасындағы «Жасыл» мемлекеттік сатып алу институтының дамуын заңнамалық қамтамасыз етудің өзекті мәселелері / Ф.Г. Ибрагимова, Е.М. Айтқазин // «Құқық қорғау органдары академиясының жаршысы» ғылыми журналы. — 2023. — № 3(29). — Б. 18–28.

5 Шадрин Е.В. Государственные закупки для устойчивого развития: международный опыт / Е.В. Шадрин, И.В. Ромодина // Вопросы государственного и муниципального управления. — 2017. — № 1. — С. 149–172.

6 Vluggen R. Sustainable Public Procurement — External Forces and Accountability / R. Vluggen, C.J. Gelderman, J. Semeijn, M. van Pelt // Sustainability. — 2019. — No 11. — P. 1–16.

7 Directive 2014/25/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0025>.

8 [Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the council of 26 February 2014 on Public procurement.](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024) — [Electronic resource]. — Access mode: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>.

- 9 Grandia J. Sustainable Public Procurement: The Impact of Ability, Motivation, and Opportunity on the Implementation of Different Types of Sustainable Public Procurement / J. Grandia, D. Voncken // Sustainability. — 2019. — No 11. — P. 1–17.
- 10 Балтабаев К. Оценка статуса и правовая экспертиза устойчивых государственных закупок в Республике Казахстан. Отчет эксперта / К. Балтабаев. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [https://www.greenpolicyplatform.org/sites/default/files/SPP%20status%20assessment%20in%20Kazakhstan%20\(in%20Russian\).pdf](https://www.greenpolicyplatform.org/sites/default/files/SPP%20status%20assessment%20in%20Kazakhstan%20(in%20Russian).pdf)
- 11 Lei de Licitações e Contratos Administrativos. LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021. — [Recurso eletrônico]. — Modo de acesso: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm
- 12 Egorova M.A. Foreign experience in the implementation of “green” public procurement legal instruments / M.A. Egorova // RUDN Journal of Law. — 2022. — 26(2). — P. 314–328.
- 13 Fuguo C. Towards Sustainable Public Procurement in China: Policy and Regulatory Framework, Current Developments and The Case For A Consolidated Green Public Procurement Code / Cao Fuguo, Zhou Fen // Jurnal undang-undang. — 2014. — № 41(1). — P. 43–67
- 14 Boeger N. Reappraising the UK social value legislation / N. Boeger // Public Money Manag. — 2017. — Vol. 37(2). — P. 113–120.
- 15 Patrucco Andrea S. Designing a public procurement strategy: Lessons from local governments / Andrea S. Patrucco, Davide Luzzini, Stefano Ronchi, Michael Essig, Markus Amann, Andreas H. Glas // Public Money Manag. — 2017. — Vol. 37(2). — P. 269–276.
- 16 «Мемлекеттік сатып алу туралы» Қазақстан Республикасының 2015 ж. 4 желтоқсандағы № 434-V Заңы. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000434>.
- 17 «Техникалық реттеу туралы» Қазақстан Республикасының 2020 ж. 30 желтоқсандағы № 396-VI Заңы. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z2000000396>.
- 18 «Сатып алынатын тауарлардың, жұмыстардың, көрсетілетін қызметтердің өмірлік циклі құнының есептемесі пайдаланылатын конкурс тәсілімен мемлекеттік сатып алу жүзеге асырылатын тауарлардың, жұмыстардың, көрсетілетін қызметтердің тізбесін бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Премьер-Министрінің орынбасары — Қаржы министрінің 2022 жылғы 28 қарашадағы № 1203 бұйрығы. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2200030855>
- 19 Мемлекет басшысы Қасым-Жомарт Тоқаевтың Қазақстан халқына Жолдауы. Қазақстан Республикасы Президентінің ресми сайты. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://www.akorda.kz/kz/memleket-basshysy-kasym-zhomart-tokaevty-n-kazakstan-halkyna-zholdauy-181416>
- 20 В Мажилисе презентовали законопроект о государственных закупках. Официальный интернет-ресурс Мажилиса Парламента Республики Казахстан. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.parlam.kz/ru/mazhilis/news-details/id50719/1>
- 21 Ustyomenko V. Experience of conclusion and performance of engineering, procurement and construction contracts in post-Soviet countries / V. Ustyomenko, V. Teremetskiy, K. Bida, P. Denysyuk, N. Novytska // Cuestiones Políticas. — 2022. — 40(74). — P. 830–848.
- 22 Public Procurement in Kazakhstan: Reforming for Efficiency. The OECD Online Library. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/19e56f25-en/index.html?itemId=/content/component/19e56f25-en>
- 23 «Қазақстан Республикасының «жасыл экономикаға» көшуі жөніндегі тұжырымдама туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2013 жылғы 30 мамырдағы № 577 Жарлығы. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U1300000577>
- 24 Дюсенов Е.А. Некоторые вопросы правового регулирования «зеленой» экономики в Республике Казахстан / Е.А. Дюсенов, А.К. Лямбекова // Вестн. Ин-та законодательства и правовой информации РК. — 2020. — № 5 (63). — С. 76–83.
- 25 Onyusheva I. The Eco-Problems and Green Economy Development in Kazakhstan: An Analytical Survey / I. Onyusheva, D. Ushakov, H.T. Van // International Journal of Energy Economics and Policy. — 2018 — Vol. 8, No. 2. — P. 148–153
- 26 Қазақстан Республикасы Президентінің «Әділетті Қазақстан: бәріміз және әрқайсымыз үшін. Қазір және әрдайым» сайлауалды бағдарламасын іске асыру жөніндегі шаралар туралы Қазақстан Республикасы Президентінің 2022 жылғы 26 қарашадағы № 2 Жарлығы. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://www.akorda.kz/kz/kazakstan-respublikasy-prezidentinin-adiletty-kazakstan-barimiz-zhane-arkaysymyz-ushin-kazir-zhane-ardayym-saylaualdy-bagdarlamasy-n-iske-asyru-zhonindegi-sharalar-turaly-2610179>
- 27 Википедия: Всемирная ассоциация экомаркировки. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D1%81%D0%B5%D0%BC%D0%B8%D1%80%D0%BD%D0%B0%D1%8F%D0%B0%D1%81%D1%81%D0%BE%D1%86%D0%B8%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D1%80%D0%BA%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BA%D0%B8>
- 28 «Органикалық өнім өндіру туралы» Қазақстан Республикасының 2015 ж. 27 қарашадағы № 423-V Заңы. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000423>
- 29 Переход к экосертификации продуктов в Республике Казахстан затрудняет высокая стоимость органического сельского хозяйства. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://businessmir.kz/2023/01/31/perehod-k-ekosertifikatsii-produktov-v-rk/>

А.А. Бухаева, Е.М. Айтказин

Вопросы законодательного обеспечения устойчивых государственных закупок в Республике Казахстан

В статье дан обзор правовых основ осуществления закупок для государственных нужд, с учетом экономических, экологических и социальных аспектов или функционирования в стране «устойчивых государственных закупок». Использование устойчивых государственных закупок набирает обороты во всем мире. За последнее десятилетие многие страны приняли законы, побуждающие к развитию этих типов закупок. Казахстан не отстает от этой тенденции и продолжает попытки совершенствования своего законодательства. Несмотря на благие намерения обсуждаемого законопроекта об «изменении курса» в сфере государственных закупок, остается неясным несколько вопросов о том, как законодательные изменения будут реализованы на практике. А действующее законодательство содержит лишь отдельные составляющие устойчивых государственных закупок. Поэтому, в целях обзора законодательства Республики Казахстан, регулирующего сферу государственных закупок, с точки зрения использования принципов устойчивых государственных закупок, оценки его практического применения, а также изучения возможностей законодательного обеспечения концепции устойчивых государственных закупок в целом, авторами данной статьи проведен анализ действующего законодательства. С учетом обсуждаемого нового законопроекта сделаны прогнозы по развитию данных институтов в стране, а также рассмотрены успешные практики зарубежных стран. Авторы статьи пришли к выводу, что регулярные государственные закупки являются важным инструментом обеспечения экологической безопасности, решают экономические и социальные проблемы, и их широкое применение в РК является важной необходимостью. Предложены необходимые меры по развитию и совершенствованию законодательства в указанной отрасли.

Ключевые слова: устойчивые государственные закупки, поставщик, охрана окружающей среды, экономический аспект, социальный аспект, критерии, гринвошинг, устойчивое развитие, инновация.

A.A. Bukhaeva, Y.M. Aytkazin

Issues of legislative support for sustainable public procurement in the Republic of Kazakhstan

In the article an overview of the legal framework for the implementation of procurement for public needs, taking into account the economic, environmental and social aspects or the functioning of “sustainable public procurement” in the country was provided. The use of sustainable public procurement is gaining momentum around the world. Over the last decade, many countries have adopted laws encouraging the development of these types of procurement. Kazakhstan is not lagging behind this trend and continues to try to improve its legislation. Despite the good intentions of the discussed draft law on “changing the course” in the sphere of public procurement, several questions remain unclear as to how the legislative changes will be implemented in practice. And the current legislation contains only certain components of sustainable public procurement. Therefore, in order to review the legislation of the Republic of Kazakhstan regulating the sphere of public procurement from the point of view of using the principles of sustainable public procurement, to assess its practical application, as well as to study the possibilities of legislative support of the concept of sustainable public procurement in general, the group of authors of this article analyzed the current legislation. Taking into account the new draft law under discussion, they made forecasts on the development of these institutions in the country, as well as considered successful practices of foreign countries. The authors of the article came to the conclusion that taking into account the fact that regular public procurement is an important tool for ensuring environmental safety, solving economic and social problems, its wide application in Kazakhstan is an important necessity. Necessary measures for development and improvement of legislation in this sector are proposed.

Keywords: sustainable public procurement, public procurement, provider, environmental protection, economic aspect, social aspect, criteria, greenwashing, sustainable development, innovation.

References

- 1 «Memlekettik satyp alu turaly» Qazaqstan Respublikasynyn Zanynyn zhobasy [Draft law of the Republic of Kazakhstan “On public procurement”]. Retrieved from <https://legalacts.gov.kz/npa/view?id=14606808> [in Kazakh].
- 2 Ibragimova, F.G., Aytkazin, Ye.M., & Baizhumanov, N.O. (2022). 2021 zhyldyn 15 qarashasynda «Memlekettik satyp alu turaly» Qazaqstan Respublikasynyn zanyna engizilgen ozgeristerdin is zhyzinde zhyzege asyrylyunyn keibir syraqtary [Certain is-

sues of Practical Implementation of Amendments to the Law of the Republic of Kazakhstan “On Public Procurement” Introduced on November 15, 2021]. “*Qyqyq qorgau organdary akademiiasynyn Zharshysy*” *Gylymi zhurnaly — “Bulletin of the Academy of law enforcement agencies” Scientific journal*, 2(24), 75–82 [in Kazakh].

3 Ibragimova, F.G., Aytkazın, Ye.M., & Baizhumanov, N.O. (2023). “Memlekettik satyp alu turaly” Qazaqstan Respublikasynyn Zanynga engizilgen ozgerister men tolyqtyrular dy is zhyzinde iske asyru tiimdiliginin maselesi [On the Issue Effectiveness of the Practical Implementation of Amendments and Additions to the Law of the Republic of Kazakhstan “On public procurement”]. “*Qyqyq qorgau organdary akademiiasynyn Zharshysy*” *Gylymi zhurnaly — “Bulletin of the Academy of law enforcement agencies” Scientific journal*, 1(27), 18–25 [in Kazakh].

4 Ibragimova, F.G., & Aytkazın, Ye.M. (2023). Qazaqstan Respublikasyndagy «Zhasyl» memlekettik satyp alu institutynyn damuyn zannamalyq qamtamasyz etudin ozekti maseleleri [Topical Issues of Legislative support for the Development of the Institute of “Green” Public Procurement in the Republic of Kazakhstan]. “*Qyqyq qorgau organdary akademiiasynyn Zharshysy*” *Gylymi zhurnaly — “Bulletin of the Academy of law enforcement agencies” Scientific journal*, 3(29), 18–28 [in Kazakh].

5 Shadrina, E.V., & Romodina, I.V. (2017). Gosudarstvennyye zakupki dlia ustoichivogo razvitiia: mezhdunarodnyi opyt [Public Procurement for Sustainable Development: International Experience]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniia — State and municipal administration issues*, 1, 149–172 [in Russian].

6 Vluggen, R., Gelderman, C.J., Semeijn, J., & Pelt, van M. (2019). Sustainable Public Procurement — External Forces and Accountability. *Sustainability*, 11, 1–16.

7 Directive 2014/25/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0025>.

8 Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the council of 26 February 2014 on Public procurement. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>.

9 Grandia, J., & Voncken, D. (2019). Sustainable Public Procurement: The Impact of Ability, Motivation, and Opportunity on the Implementation of Different Types of Sustainable Public Procurement. *Sustainability*, 11, 1–17.

10 Baltabaev, K. Otsenka statusa i pravovaia ekspertiza ustoichivyykh gosudarstvennykh zakupok v Respublike Kazakhstan. Otchet eksperta [Assessment of the status and legal expertise of sustainable public procurement in the Republic of Kazakhstan. Expert's report]. Retrieved from [https://www.greenpolicyplatform.org/sites/default/files/SPP%20status%20assessment%20in%20Kazakhstan%20\(in%20Russian\).pdf](https://www.greenpolicyplatform.org/sites/default/files/SPP%20status%20assessment%20in%20Kazakhstan%20(in%20Russian).pdf) [in Russian].

11 Lei de Licitações e Contratos Administrativos. LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021. Retrieved from https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm

12 Egorova, M.A. (2022). Foreign experience in the implementation of “green” public procurement legal instruments. *RUDN Journal of Law*, 26(2), 314–328.

13 Fuguo, C. (2014). Towards Sustainable Public Procurement in China: Policy and Regulatory Framework, Current Developments and The Case For A Consolidated Green Public Procurement Code. *Jurnal undang-undang*, 41(1), 43–67.

14 Boeger, N. (2017). Reappraising the UK social value legislation. *Public Money Manag.*, 37(2), 113–120.

15 Patrucco, Andrea S., Luzzini, Davide, Ronchi, Stefano, Essig, Michael, Amann, Markus, & Glas, H. Andreas (2017). Designing a public procurement strategy: Lessons from local governments. *Public Money Manag.*, 37(2), 269–276.

16 “Memlekettik satyp alu turaly” Qazaqstan Respublikasynyn 2015 zhylygy 4 zheltoksandagy № 434-V Zany [Law of the Republic of Kazakhstan dated December 4, 2015 No. 434-V “On public procurement”]. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000434> [in Kazakh].

17 “Tekhnikalıyq retteu turaly” Qazaqstan Respublikasynyn 2020 zhylygy 30 zheltoksandagy № 396-VI Zany [Law of the Republic of Kazakhstan dated December 30, 2020 No. 396-VI “On technical regulation”]. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z2000000396> [in Kazakh].

18 “Satyp alynatyn tauarlardyn, zhymystardyn, korsetiletin qyzmetterdin omirlik tsikli qynynyn esepemesi paidalanylattyn konkurs tasilimen memlekettik satyp alu zhyzege asyrylatyn tauarlardyn, zhymystardyn, korsetiletin qyzmetterdin tizbesin bekitu turaly” Qazaqstan Respublikasy Premer-Ministrinin orynbasary — Qarzhy ministrinin 2022 zhylygy 28 qarashadagy № 1203 byirygy [Order of the Deputy Prime Minister-Minister of Finance of the Republic of Kazakhstan dated November 28, 2022 No. 1203 “On approval of the list of goods, works, services for which public procurement is carried out by the tender method, using the calculation of the cost of the life cycle of purchased goods, works, services”]. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2200030855> [in Kazakh].

19 Memleket basshysy Qasym-Zhomart Toqaevtyñ Qazaqstan khalqyna Zholdauy. Qazaqstan Respublikasy Prezidentinin resmi saity [Address of the head of state Kassym-Jomart Tokayev to the people of Kazakhstan. Official website of the president of the Republic of Kazakhstan]. Retrieved from <https://www.akorda.kz/kz/memleket-basshysy-kasym-zhomart-toqaevtyñ-kazakstan-halkyna-zholdauy-181416> [in Kazakh].

20 V Mazhilise prezentovali zakonoproekt o gosudarstvennykh zakupkakh. Ofitsialnyi internet-resurs Mazhilisa Parlamenta Respubliki Kazakhstan [In the Majilis presented the bill on public procurement. Official Internet resource of the Majilis of the Parliament of the Republic of Kazakhstan]. Retrieved from <https://www.parlam.kz/ru/mazhilis/news-details/id50719/1/1> [in Russian].

21 Ustyomenko, V. (2022). Experience of conclusion and performance of engineering, procurement and construction contracts in post-Soviet countries. *Cuestiones Politicas*, 40(74), 830–848.

22 Public Procurement in Kazakhstan: Reforming for Efficiency. The OECD Online Library. Retrieved from <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/19e56f25-en/index.html?itemId=/content/component/19e56f25-en>

23 “Qazaqstan Respublikasynyn «zhasyl ekonomikaga» koshui zhonindegi tyzhyrymdama turaly” Qazaqstan Respublikasy Prezidentinin 2013 zhylygy 30 mamrydagy № 577 Zharlygy [Decree of the president of the Republic of Kazakhstan dated May 30, 2013 No. 577 “On the concept of transition of the Republic of Kazakhstan to a “green economy”]. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U1300000577> [in Kazakh].

24 Dyussenov, Ye.A., & Lyambekova, A.K. (2020). Nekotorye voprosy pravovogo regulirovaniia «zelenoi» ekonomiki v Respublike Kazakhstan [Some issues of legal regulation of the “green economy” in the Republic of Kazakhstan]. *Vestnik Instituta zakonodatelstva i pravovoi informatsii RK — Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*, 5(63), 76–83 [in Russian].

25 Onyusheva, I., Ushakov, D., & Van, H.T. (2018). The Eco-Problems and Green Economy Development in Kazakhstan: An Analytical Survey. *International Journal of Energy Economics and Policy*, 8(2), 148–153.

26 Qazaqstan Respublikasy Prezidentinin “Adilette Qazaqstan: barimiz zhane arkaisymyz ushin. Qazir zhane ardaiym” sailauldy bagdarlamasyn iske asyru zhonindegi sharalar turaly Qazaqstan Respublikasy Prezidentinin 2022 zhylygy 26 qarashadagy № 2 Zharlygy [Fair Kazakhstan: for all and for each of us. Decree of the president of the Republic of Kazakhstan dated November 26, 2022 No. 2 on measures to implement the election program now and always]. Retrieved from <https://www.akorda.kz/kz/kazakhstan-respublikasy-prezidentinin-adilette-kazakistan-barimiz-zhane-arkaisymyz-ushin-kazir-zhane-ardaiym-sailauldy-bagdarlamasyn-iske-asyru-zhonindegi-sharalar-turaly-2610179> [in Kazakh].

27 Vikipediia: Vsemirnaia assotsiatsiia ekomarkirovki [Wikipedia: World Ecolabeling Association]. Retrieved from https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D1%81%D0%B5%D0%BC%D0%B8%D1%80%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D0%B0%D1%81%D1%81%D0%BE%D1%86%D0%B8%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D1%80%D0%BA%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BA%D0%B8 [in Russian].

28 “Organikalyq onim ondiru turaly” Qazaqstan Respublikasynyn 2015 zhylygy 27 qarashadagy № 423-V Zany [Law of the Republic of Kazakhstan dated November 27, 2015 No. 423-V “On the production of organic products”]. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000423> [in Kazakh].

29 Perehodo k ekosertifikatsii produktov v Respubliuke Kazakhstan zatrudniaet vysokaia stoinost organicheskogo selskogo khoziaistva [Transition to ecocertification of products in the Republic of Kazakhstan is hampered by the high cost of organic agriculture]. Retrieved from <https://businessmir.kz/2023/01/31/perehod-k-ekosertifikatsii-produktov-v-rk/> [in Russian].

Information about the authors

Bukhaeva Anar Argyngazynovna — Doctor of political science, Head of the Department of Jurisprudence, Abay Myrzakhmetov Kokshetau University, Kazakhstan;

Aytказин Yerlan Maidanuly — Master of jurisprudence, Senior Lecturer of the Department of “Civil Law Disciplines”, Educational institution “Alikhan Bokeikhan University”, Semey, Kazakhstan; e-mail: aytkazin1805@mail.ru

A.A. Nukusheva^{1*} , S.E. Assanova² 

¹Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan;

²Al Farabi Kazakh National University, Almaty, Kazakhstan

(E-mail: akuka007@mail.ru)

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8018-6666>,

Scopus Author ID: 57193229324, Researcher ID WOS: AAK-2173-2021

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8813-6823>,

Scopus Author ID: 57219238863

Legal aspects of solid waste recycling and disposal in Kazakhstan: international standards and national regulation in the context of a circular economy

The Republic of Kazakhstan, possessing significant natural resources and a rapidly developing economy, is faced with growing volumes of municipal solid waste (MSW), which requires effective measures for their processing and disposal. The main purpose of this study is to analyze the legal aspects of solid waste management in Kazakhstan, assess the compliance of national legislation with international standards and explore the potential for integrating the principles of a circular economy. The study covers the current state of the legal regulation of solid household waste in Kazakhstan and identifies key problems. The use of methods of political and legal analysis, comparative legal approach and system analysis helps to assess how modern initiatives can contribute to improving solid waste management and maintaining environmental balance. The conclusions of the study indicate the need to improve the legislative framework of Kazakhstan for the management of solid household waste. The introduction of a new Ecological Code based on the European principles of waste management hierarchy and extended producer responsibility is an important step forward. However, further progress requires the adoption of the Law "On Waste", which would specify the implementation of the principles of the circular economy. The importance of creating conditions for small and medium-sized businesses in the field of waste recycling and increasing environmental awareness of the population through informing and involving public organizations and the media is also emphasized.

Keywords: municipal solid waste, recycling and disposal of municipal solid waste, the principle of manufacturer's responsibility, the principle of the waste management hierarchy, circular economics, European waste management standards.

Introduction

One of the most significant problems of the modern world is the solution of issues related to the processing and disposal of municipal solid waste (MSW) [1; 150]. In conditions of intensive population growth, active urbanization and continuous industrialization, waste volumes inevitably increase. This process brings with it serious environmental and social challenges. Inefficient waste management systems lead to contamination of soil, water resources and atmospheric air, which exacerbates the overall environmental situation and poses significant threats to public health.

The annual formation of MSW in the world exceeds two billion tons. So, if we imagine that all these wastes are packed in standard shipping containers and lined up, then in this case the length of this chain will be 25 revolutions around the equator of the Earth [2].

The projected increase in the volume of MSW from 2.3 billion tons in 2023 to 3.8 billion tons by 2050 indicates an aggravation of the environmental problem. Global waste management costs are estimated to have reached US\$252 billion in 2020. Taking into account the additional costs associated with negative consequences for the environment and health, as well as climate change caused by inefficient waste management methods, the total costs increase to 361 billion US dollars. Without immediate action in the field of waste management, these global annual costs could almost double by 2050, amounting to about 640.3 billion US dollars [3].

According to the consolidated global report on solid waste management by 2050, unless urgent measures are taken, in 2050 the amount of waste in the world will increase by 70 % compared to current lev-

* Corresponding author. E-mail: akuka007@mail.ru

els due to rapid urbanization and population growth. This corresponds to an annual global waste generation of 3.4 billion tons over the next 30 years, compared with 2.02 billion tons in 2016 [4].

Annually, about 4.5–5 million tons of municipal waste are generated in Kazakhstan — about 0.6 kg per day per inhabitant of the country and only 15 % of them are recycled [4]. Thus, according to various sources, currently more than 45 billion tons of MSW have accumulated on the territory of Kazakhstan [5]. According to the results of space monitoring, 5,552 unauthorized landfills, 688 authorized landfills and 393 violations of landfill boundaries were identified [6]. Meanwhile, only 25 % of this volume is spent on sorting and recycling [7].

According to experts of the Ministry of Ecology and Natural Resources of the Republic of Kazakhstan, there are many factors that hinder the effective processing and disposal of MSW. The main ones include: the non-compliance of the majority of existing landfills of MSW with environmental standards, the lack of programs for the processing and disposal of MSW in a number of regions, the growing number of spontaneous unauthorized landfills, the lack of innovative approaches and technologies in the MSW management system, as well as a low level of environmental awareness among the population [5].

In addition, these problems are supplemented by insufficient motivation for recycling and reuse of waste, an underdeveloped system for collecting and sorting waste, the absence of strict restrictions on waste disposal and insufficient economic incentives for enterprises. It is also important to note the weak integration of the principles of the circular economy and limited support for innovations in waste management. All these factors require a comprehensive approach and significant efforts to eliminate them.

The modern policy of MSW recycling and disposal is closely intertwined with the concept of a closed-cycle economy. Before the advent of the circular economy, a linear economy based on the principle of “take–produce –consume — throw away” dominated. This model provided for the extraction of natural resources, their processing into goods, which after use became waste that had no further use.

The circular economy is a system aimed at maximizing the use of resources and minimizing waste. Its main idea is to create closed cycles of production and consumption, where the waste from one process becomes the raw material for another. This makes it possible to ensure economic development without overexploitation of natural resources and minimize the negative impact on the environment.

Kazakhstan continues to actively support international initiatives aimed at combating climate change, emphasizing the importance of global cooperation in this area. President Kassym-Jomart Tokayev focuses on the need to include in the national policy the principles of a closed-loop economy, which are aimed at optimal use of resources and minimization of waste. In his speech, he noted: “Our goal is to gradually expand opportunities to attract “green investments” and implement environmentally oriented projects. I am sure that it is worth seriously evaluating the prospects for applying the principles of closed-loop economics”. [8]. These statements demonstrate Kazakhstan's determination to support environmentally sustainable development and use international standards and best practices to improve the national waste management system. The introduction of the circular economy concept in Kazakhstan contributes not only to the implementation of global climate goals, but also opens up opportunities for innovative and economic growth.

The European Union is purposefully implementing the European Green Course Strategy aimed at protecting, preserving and increasing natural resources, protecting the health and well-being of citizens from environmental risks and impacts by reducing greenhouse gas emissions, improving air and water quality [6], and combating soil pollution [9].

International cooperation plays a key role in the development and implementation of effective waste management methods. The experience of the EU, which has achieved significant success in this area, can serve as a valuable guide for Kazakhstan.

Methods and Materials

Within the scope of this article, methods of political-legal analysis and comparative legal research were utilized. These methods facilitated a comprehensive examination of the current state and future prospects of legislation in the Republic of Kazakhstan concerning the recycling and disposal of MSW. Previous publications by the author, such as “Legal aspects of household waste management in Kazakhstan and foreign countries: comparative legal analysis” [1] and “Regulatory Obstacles in Municipal Solid Waste Management in Kazakhstan in Comparison with the EU” [10] have served as foundational benchmarks for evaluating and contrasting Kazakhstani legislation with the regulatory frameworks of the European Union.

The study identifies the absence of a systematic, unified approach to addressing legal challenges as a primary issue. It employs a systematic approach and empirical methods to address this. The main objective is

to establish an effective collaboration among governmental bodies, Kazakhstan's citizens, NGOs, and businesses to implement a normative and regulatory framework for the MSW recycling and disposal in Kazakhstan.

Additionally, the research explores promising directions in international policy and legal regulation in the field of MSW management.

Results

The danger of pollution by solid household waste consists in contamination of a larger area, soil, groundwater, plants, as well as organisms of living beings: animals, birds and humans. Also, emissions into the atmosphere in the form of gases from organic waste released from garbage are the main factor affecting climate change [1; 151].

Studies show that plastics in landfills, when exposed to solar radiation, emit greenhouse gases such as methane, as well as other harmful substances, such as ethylene. By 2050, greenhouse gas emissions from plastic waste could reach 56 billion tons, accounting for almost 14 % of the Earth's remaining carbon budget [11].

Moreover, such waste gets into the soil, underground sources, and plants, causing life-threatening pollution. And further, it enters the human and animal bodies by consuming such water and plant foods.

Approximately 43 billion tons of production and consumption waste have been accumulated on the territory of Kazakhstan, while only 5 % of solid household waste is recycled or incinerated, and the remaining 95 % of waste is sent to landfills for burial. In the fifteen largest cities of Kazakhstan, the level of air pollution exceeds acceptable standards. A significant part of anthropogenic greenhouse gas emissions comes from the energy sector, which in Kazakhstan is mainly based on the use of coal, which leads to high emissions of carbon dioxide (CO₂) [5; 15]. The pace of climate change in Kazakhstan exceeds the global average. The country's economy is characterized by one of the highest levels of energy consumption per unit of production in the world [5; 15].

According to Prime Minister Olzhas Bektenov, the principles of closed-loop economics have been widely implemented in advanced countries, allowing the reintegration of secondary materials into the economy. In Kazakhstan, on the contrary, the practice of burying waste in the ground or leaving it on the surface is still relevant, which leads to a deterioration of sanitary and environmental conditions around settlements [12].

The constitutional rights of citizens of Kazakhstan are violated due to the difficult environmental situation in the country. Article 31 of the Constitution obliges the State to protect the environment for a favorable life, and article 38 requires citizens to respect nature. However, the current state of the environment and waste management prevent the fulfillment of these constitutional obligations [1; 151].

The Environmental Code of the Republic of Kazakhstan, in Article 13, establishes the right of every individual to a favorable environment. Furthermore, Articles 4 and 41 aim to reduce the volume of waste disposed of and encourage preparation for reuse, promoting sustainable development and environmental protection [1; 151]. In this framework, implementing the waste management hierarchy has become a critical task. This principle prioritizes waste prevention, followed by reuse and recycling, and places disposal as the last resort [10].

In 2013, Kazakhstan endorsed the "Green Economy" transition concept, articulating foundational principles such as enhanced resource productivity and accountability for resource utilization [5; 54]. This concept advocates for the economic modernization through advanced technologies, boosts investment appeal for prudent resource management, and prioritizes the execution of economically viable projects. Furthermore, it emphasizes the development of environmental consciousness and education both within the business sector and among the general populace [13]. These principles collectively strive to drive economic expansion while minimizing ecological degradation.

In 2021, Kazakhstan initiated the National project titled "Zhasyl (Green) Kazakhstan", designed to enhance the environmental quality and elevate the standard of living for its citizens. The project's primary goals focused on improving air quality, advancing waste management efficiency, sustainably managing water resources, preserving the ecosystems of Lake Balkhash and the Northern Aral Sea, increasing the populations of endangered species, expanding urban greenery, and fostering environmental consciousness and culture among the populace [5; 53]. However, due to the project's limited effectiveness, it was officially discontinued on January 1, 2024, by Government Decree No. 828 issued on September 22, 2023 [14].

In February 2018, the Republic of Kazakhstan adopted the National Development Plan through to 2025, setting specific goals and objectives for the implementation of best available technologies in accordance with the standards of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) at existing enterprises [5; 58]. A significant focus of the plan is on the development of “green” technologies and supporting energy recovery from waste, which contributes to enhancing the environmental situation and sustainable economic development [15].

In November 2022, the Concept for the Development of Housing and Communal Infrastructure for 2023–2029 was ratified. This strategy aims to improve the infrastructure for waste collection and recycling, which is critically important for effective municipal waste management and enhancing the quality of life for citizens [16].

At the meeting of the UN General Assembly on September 25, 2015, the resolution “Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development” was adopted, in which 193 UN member states pledged to promote sustainable development and environmental protection. By September 2022, 52 States had approved strategies to reduce carbon emissions. The European Union and the United States are aiming for carbon neutrality by 2050, and China by 2060. In addition, 13 countries, including Canada and Germany, have made legal commitments to zero emissions, representing 25 % of global GDP. Another 33 countries, including the United States, India and Saudi Arabia, have included zero emissions targets in their national plans, covering 50 % of global GDP [17].

On February 2, 2023, Kazakhstan ratified its Strategy for Achieving Carbon Neutrality by 2060, aligning with its dedication to international sustainability targets. The strategy outlines pivotal measures for decarbonizing the waste management sector, including: 1) diminishing waste generation; 2) hastening the full implementation of MSW collection and sorting; 3) boosting the ratio of recyclable and compostable waste [18]. The plan anticipates reducing total greenhouse gas emissions from MSW through progressively phasing out open waste disposal and significantly curtailing the amount of waste directed to landfills. These initiatives are expected to offset a minor rise in emissions due to enhanced utilization of organic waste for composting and energy generation [18]. Moreover, the strategy promotes the swift deployment of comprehensive systems for waste collection, sorting, and recycling.

The following situation has developed in the European Union in the field of solid waste management. Until the early 1970s, EU waste legislation was within the internal competence of the EU member States.

The situation changed in 1975, when the European Council adopted the Waste Framework Directive (75/442/EC) to harmonize various national practices. This directive established fundamental requirements and defined key terms in the industry. It underwent a significant revision in 2006, and the current version is Directive 2008/98/EC, adopted in 2008 [1; 153].

Directive 2008/98/EC supports the “waste management hierarchy”, a system that prioritizes waste management approaches to minimize waste generation. At the top of this hierarchy is “prevention”, followed by reuse, recycling, recovery and disposal in order of preference [1; 153].

By the end of 2014, 36 national and regional “prevention” programs had been adopted in the EU, each of which differed in focus, objectives and duration. These programs target various sectors, including households, municipal administrations, agriculture and mining, and usually target waste types such as organic materials, electronic components and hazardous substances [10].

The transition to a closed-loop economy has become a central political and economic task of the European Union, reflecting its commitment to sustainable development. The concept of a circular economy is one of the key political and economic priorities of the European Union.

In December 2015, the European Commission unveiled the definitive edition of the Action Plan on the Circular Economy, identified as COM (2015) 614 [19]. This plan has received support and funding from European Structural and Investment Funds, the Horizon 2020 program, the European Fund for Strategic Investments (EFSI) and the LIFE program aimed at combating climate change [20; 28].

In June 2018, a package of four EU directives came into force, which amended previously existing regulations on waste, packaging, landfills, electronic waste, used vehicles and batteries. These directives aim to decrease annual CO₂ equivalent emissions by 617 million tons, generate approximately 500,000 new jobs, and bolster economic growth within the EU. Collectively, these efforts are anticipated to contribute to a 7 % increase in the EU's GDP by 2035 [8].

Also in 2018, the European Commission presented a mini-package on the closed-loop economy, including a “Plastic Strategy” aimed at radically changing approaches to the development, production, use and recycling of plastic products [21]. By 2030, all plastic packaging should be recyclable, the consumption of sin-

gle-use plastic will be reduced, and the use of microplastics will be limited. The strategy provides that plastic recycling will be beneficial for entrepreneurs, the amount of plastic waste and garbage in the sea will be reduced, and investments and innovations will be supported.

In 2018, the European Commission introduced an additional package focused on the circular economy, which includes a comprehensive “Plastic Strategy”. This strategy is aimed at fundamentally altering the processes of designing, manufacturing, using, and recycling plastic goods [23]. By 2030, it is expected that all plastic packaging will be recyclable [22]. The strategy also plans to reduce the use of single-use plastics and limit the application of microplastics. It ensures that plastic recycling becomes economically beneficial for entrepreneurs, reduces the volume of plastic waste and debris in the oceans, and bolsters support for investments and innovations.

As part of the European Green Deal, on March 11, 2020, the European Commission approved a new Action Plan for the Circular Economy [4]. This Plan provides for measures at all stages of the product life cycle aimed at adapting the economy to an environmentally sustainable future, increasing competitiveness, protecting the environment and granting new rights to consumers. The new Action Plan is based on the EU Action Plan on the Closed-Loop Economy, adopted on December 2, 2015, which stimulated the transition to a circular economy, increased global competitiveness, sustainable economic growth and the creation of new jobs [24].

The European Commission also revised the circular economy monitoring system in May 2023, which made it possible to more effectively assess progress and identify areas for further improvements. In March 2023, proposals on “green” claims and the right to repair were adopted, and in November 2022, a revision of the EU rules on packaging and packaging waste. In April 2022, EU measures to combat air pollution from large industrial enterprises were revised, and in March 2022, a package of measures on sustainable products was adopted, including regulation of ecodesign and a strategy for sustainable textiles [25].

Based on these initiatives, it becomes clear that the European Union is consistently moving towards the formation of a climate-neutral closed-cycle economy in which resource efficiency is maximized and losses are minimized at all stages of the product life cycle.

Practically, the legislation of Kazakhstan in the field of MSW recycling and disposal consists of the Constitution of the Republic of Kazakhstan, the Ecological Code of the Republic of Kazakhstan 2021 and several policy documents, and today there is an urgent issue of adopting the Law of the Republic of Kazakhstan “On Waste”, which would regulate at the legislative level the main provisions in the field of waste management.

In recent years, as Kazakhstan has increasingly engaged in global environmental policies and initiatives aimed at promoting sustainable development and combating climate change [9], the country has made significant strides in modernizing its environmental sector. This includes decisive improvements in the management of household waste, aligning these efforts with European Union standards.

Consequently, drawing from the aforementioned insights and international practices in solid waste recycling and disposal, the author has formulated a set of recommendations. These recommendations advocate for the adoption of a cohesive and integrated strategy for managing household waste across the Republic of Kazakhstan.

Initially, this involves the enhancement and expansion of infrastructure dedicated to the processing and disposal of solid household waste. Secondly, it includes the ongoing refinement of environmental laws and the enforcement of compliance with environmental standards. Thirdly, there is a focus on establishing an economic incentive system for businesses and individuals to minimize waste production and disposal. This also entails elevating the environmental awareness and practices among the general populace. Lastly, it emphasizes the need to sustain international collaborations and adopt the most efficient and advanced methods and technologies.

Enacting these recommendations will enable Kazakhstan to notably enhance its household waste management system, diminish its adverse effects on the environment, and establish a foundation for sustainable environmental growth. Realizing these objectives will necessitate a holistic strategy, harmonized efforts from government bodies, the business sector, and the community, coupled with the proactive incorporation of international practices and cutting-edge technologies.

Discussion

Addressing the challenges of MSW processing and disposal in Kazakhstan is crucial, demanding state focus and legislative enhancement. As a national priority, these efforts are directed at environmental protec-

tion, sustainable development, and climate change mitigation. However, the analysis indicates that Kazakhstan's current waste management policy is sporadic, often prioritizing economic interests over environmental concerns [1, 10].

In recent years, Kazakhstan has been proactively aligning its environmental standards with those of the European Union within its national waste management framework. A significant step in this direction was the incorporation of the waste management hierarchy principle into the Environmental Code of the Republic of Kazakhstan. This principle, which prioritizes options in descending order of environmental preference, is aimed at sustainable development and mirrors practices common in the EU. It emphasizes waste prevention as the primary goal, followed by reuse and recycling, with disposal as the last resort. This strategy shifts focus toward minimizing waste generation and maximizing resource efficiency, thereby reducing environmental impact and promoting sustainable resource management.

The concept of extended producer responsibility (EPR) has also been introduced in Kazakhstan since 2016. This approach imposes an obligation on manufacturers and importers to ensure the collection and processing of products after their use. Such a mechanism contributes to the creation of more environmentally friendly goods and the support of infrastructure for efficient waste management. EPR principles encourage Kazakhstani companies to develop products that are easier to recycle and invest in collection and recycling systems.

In addition, the introduction of an electronic waste management system has become a significant innovation in our country. This system provides a higher level of control and transparency of waste management processes, from the moment of their formation to their final disposal or recycling. The electronic system helps to improve the collection of data on waste flows, which allows government agencies and private companies to plan and implement waste management strategies more effectively. This digital solution improves the ability to monitor and manage waste recycling and disposal processes, which is an important step towards creating a sustainable waste management system.

These developments reflect Kazakhstan's commitment to align with global environmental norms and establish a more sustainable system for managing waste. Regrettably, despite numerous initiatives undertaken by the Government of Kazakhstan, the state of recycling and disposal of household waste continues to be dire.

Kazakhstan has implemented regulations for separate waste collection as stipulated in Article 321 of the Ecological Code. Nevertheless, facilities for segregated household waste disposal are still lacking nationwide. Additionally, 19 % of the population lacks access to municipal solid waste (MSW) collection and removal services, and those using coal for heating face challenges in ash disposal [26].

Additionally, the development of infrastructure for processing and disposal of MSW in Kazakhstan is progressing slowly. The country faces a scarcity of waste processing facilities and adequate disposal equipment, along with non-compliance of landfills with sanitary standards. This is compounded by numerous unauthorized dumpsites and a generally low level of environmental awareness among the population.

In 2021, Kazakhstan initially planned to establish Waste-to-Energy incineration plants, a method designed to generate electricity or heat from burning waste. However, the project was later discontinued [27]. A significant public outcry, evidenced by a petition with over 8,000 signatures, contributed to this decision. Aliya Salmenova from Recycle Birge highlights that in 2017, the European Commission removed incineration from its recommended waste management practices due to its negative impact on recycling rates, the release of toxic substances and ash, and the high maintenance costs of cleaning filters, which can consume up to 40 % of a facility's budget [28].

Italian researchers have found in their studies that both landfilling and incineration of waste present considerable risks to the environment and human health. The disposal of waste in landfills leads to methane emissions, increases the risk of explosions, and releases toxic chemicals that can contaminate groundwater, surface waters, and soil. Such contamination adversely impacts biodiversity and poses significant health threats to humans [29].

As discussed above, Kazakhstan has focused its efforts on the transition from a traditional linear economy to an innovative closed-loop economy, which underlines its commitment to sustainable development.

The circular economy concept draws from the theories of K. Boulding, who posited that the sustainability of human life on Earth necessitates the adoption of closed-loop systems within the global economy [30].

Nonetheless, the definition of "closed-loop economics" remains contentious among scholars. J. Kirchherr, D. Reike, and M. Hekkert point out that there are 114 distinct definitions of the term, indicating that it can be interpreted variously by different individuals [31].

A closed-loop economy, or circular economy, is a model in which the value of products, materials and resources is maintained for as long as possible, minimizing the loss and use of new resources. Simply put, it is a system aimed at resource regeneration, minimizing waste, emissions and energy losses through the improvement of technological processes. This goal is achieved through innovative design, regular maintenance, repair, reuse, restoration and recycling of materials.

Studies on the impact of circular economy measures on the environment indicate that significant reductions in emissions of CO₂ and other greenhouse gases can be achieved through policies aimed at efficient resource management, environmentally sound design and reuse of materials [32].

The concept of SWM adopted in the EU reinforces the strengthening of the “link between waste recycling and resource recovery” by increasing the cost of end-of-life products, thus stimulating the circulation of materials [33].

According to the authors E. Chioatto, M.A. Khan, P. Sospiro, with whom it is difficult to disagree, it is necessary, firstly, to contribute to the prevention of waste generation, secondly, to promote more efficient waste management by encouraging reuse, recovery and recycling, and, thirdly, to reduce the amount of waste thrown away to the landfills. This approach will help reduce emissions from waste accumulation and save 17–24 % of raw materials, which from an economic point of view corresponds to savings of about 630 million euros and an increase in EU GDP by 3.9 % by 2030 [33].

According to the concept of a circular economy, waste should be perceived not as an undesirable by-product of economic activity, but as a valuable resource to be reused [29].

For example, Sweden ranks first in the world in terms of waste management efficiency, so back in 1947 the Swedish Waste Management Association Avfall Sverige was formed, today with 400 collective members and through them representing 99.9 % of the country's population. To reduce the number of landfills, a landfill tax was introduced in 2000, the disposal of explosive waste was banned in 2002 and organic waste in 2005; later, a tax on the incineration of household waste was also introduced [1; 154].

Currently, over 99 % of household waste is managed effectively: 50.6 % is recycled, 48.6 % contributes to energy generation, and a mere 0.8 % is landfilled. The recycling infrastructure, evolving since the 1970s, significantly supplies heat across the nation. To promote waste sorting and recycling, the government has implemented tax breaks for repairs, penalties for inadequate waste handling, and robust environmental education programs. Furthermore, the widespread adoption of sharing services by Swedish supports sustainable consumption and development [34].

To solve acute issues of waste disposal and recycling in Kazakhstan, it is planned to build 37 new waste recycling plants that will process waste paper, glass, plastic, metals and electronics, as well as modernize 8 existing domestic waste recycling plants, for which it is planned to allocate about 200 billion tenge [12].

Kazakhstan's Prime Minister, Olzhas Bektenov, has stated that “a robust waste management system will yield economic and environmental advantages while also fostering the establishment of new businesses, the adoption of cutting-edge technologies, and the creation of numerous job opportunities” [12].

Therefore, to fulfill the objectives of transitioning to sustainable development in the Republic of Kazakhstan, it is essential to further refine legislation and actively incorporate innovations in the processing and disposal of MSW.

Conclusions

The assessment indicates that Kazakhstan's regulatory framework for MSW processing and disposal is still developing, and the effectiveness of the existing MSW management system is limited. By incorporating lessons from European models, the Ecological Code of the Republic of Kazakhstan has introduced progressive waste management principles such as a waste hierarchy and extended producer responsibility, proving advantageous. It is essential to accelerate the adoption of the “On Waste” Law to comprehensively tackle waste management issues and lay down a legislative groundwork for applying the principles of the circular economy.

Furthermore, refining the current legislative framework for household waste management necessitates promoting the growth of small and medium-sized enterprises (SMEs) in the waste processing and disposal sector.

From our analysis of European practices, we conclude that it is vital for businesses to foster conditions conducive to zero-waste production, and effective sorting and disposal of solid waste, supported by incentives and preferences.

It is also critical to ensure continuous and detailed public communication about the environmental status, particularly concerning landfills, and the available disposal options. This can be achieved through collaborations with media and public organizations. Moreover, providing Kazakhstani citizens with choices in disposal methods and purchasing options, such as biodegradable packaging, is crucial.

Adopting this approach will not only enhance public awareness but will also encourage individuals to make environmentally responsible choices, understand their impact, and thus, foster the growth of environmental education within the community.

This research has been/was/is funded by the Science Committee of the Ministry of Science and Higher Education of the Republic of Kazakhstan (Grant No. AP23490668)

References

- 1 Нукушева А.А. Правовые аспекты управления бытовыми отходами в Казахстане и зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ / А.А. Нукушева, Б.Ж. Айтимов // Вестн. Ин-та законодательства и правовой информации Республики Казахстан. — 2022. — № 3 (70). — С. 148–160. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [https://vestnik.zqai.kz/30-16-PB\(4\).pdf](https://vestnik.zqai.kz/30-16-PB(4).pdf)
- 2 United Nations Environment Programme. Global Waste Management Outlook 2024: Beyond an age of waste — Turning rubbish into a resource. Nairobi. — 2024. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://wedocs.unep.org/20.500.11822/44939> // https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/44939/global_waste_management_outlook_2024.pdf?sequence=3
- 3 Глобальные перспективы управления отходами на 2024 год. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.unep.org/ru/resources/globalnye-perspektivy-upravleniya-otkhodami-na-2024-god>
- 4 От управления отходами к более безотходной экономике. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://unecse.org/sites/default/files/2022-02/WASTE_RU.pdf (unecse.org)
- 5 Результаты 2-го этапа научно-исследовательской работы по теме «Исследование международного законодательства и правоприменительной практики по внедрению моделей циркулярной экономики (экономики замкнутого цикла) в сфере технического регулирования и стандартизации, в том числе в части установления соответствующих требований к продукции и связанным с ней процессам утилизации». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://eec.eaeunion.org/comission/nir_results/124946/
- 6 5552 стихийных свалок обнаружено в 2023 году посредством космомониторинга. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.gov.kz/memleket/entities/mdai/press/news/details/652376?lang=ru>
- 7 Почему Казахстан превращается в одну большую мусорную свалку? — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://baytaq.kz/>
- 8 Нам стоит серьезно рассмотреть перспективы внедрения принципов «экономики замкнутого цикла» — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.inbusiness.kz/ru/last/nam-stoit-serezno-rassmotret-perspektivy-vnedreniya-principov-ekonomiki-zamknutogo-cikla-tokaev>
- 9 The European Green Deal. Striving to be the first climate-neutral continent. — [Electronic resource]. — Access mode: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en
- 10 Nukusheva A. Regulatory Obstacles in Municipal Solid Waste Management in Kazakhstan in Comparison with the EU / A. Nukusheva, D. Rustembekova, A. Abdizhami, T. Au, Z. Kozhantayeva // Sustainability. — 2023. — 15(2). — 1034. — [Electronic resource] — Access mode: <https://www.mdpi.com/2071-1050/15/2/1034>
- 11 Bansard J.S. Cities to the rescue? Assessing the performance of transnational municipal networks in global climate governance / J.S. Bansard, P.H. Pattberg, O. Widerberg // International Environmental Agreements. — 2017. — 17 (2). — P. 229–246. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://doi.org/10.1007/s10784-016-9318-9>
- 12 37 новых заводов по переработке твердых бытовых отходов запустят в Казахстане. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://primeminister.kz/ru/news/37-novykh-zavodov-po-pererabotke-tverdykh-bytovykh-otkhodov-zapustyat-v-kazakhstane-27502>.
- 13 О Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой» экономике. Указ Президента Республики Казахстан от 30 мая 2013 г. № 577. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1300000577>.
- 14 Новиков В. Какие экологические проблемы решил нацпроект «Зеленый Казахстан», а какие — нет / В. Новиков. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://kz.kursiv.media/opinions/print1009-vdmn-jasy/>
- 15 Указ Президента Республики Казахстан от 15 февраля 2018 г. № 636 «Об утверждении Национального плана развития Республики Казахстан до 2025 года и признании утратившими силу некоторых Указов Президента Республики Казахстан». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636>
- 16 Об утверждении Концепции развития жилищно-коммунальной инфраструктуры на 2023–2029 годы Постановление Правительства Республики Казахстан от 23 сентября 2022 г. № 736. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2200000736>

- 17 Указ Президента Республики Казахстан от 2 февраля 2023 года № 121 «Об утверждении Стратегии достижения углеродной нейтральности Республики Казахстан до 2060 года». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2300000121>
- 18 Отчет к договору о выполнении исследования на тему «Услуги по разработке предложения по устойчивому восстановлению и развитию экономики РК в пост COVID–19». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.un-page.org/report-on-carbon-neutrality.pdf> (un-page.org)
- 19 International Conference “Circular Economy: Opportunities and Challenges” (November 17-18, 2022). — [Electronic resource]. — Access mode: <https://eprints.uklo.edu.mk/>
- 20 Мартино М.Де. Концепция экономики замкнутого цикла в Европейском союзе: становление и развитие / М.Де. Мартино // Внедрение стратегий устойчивого развития ЕС для Индонезии и России: сб. науч. тр.: [В 2-х ч.]. — 2022. — Ч. 1. — С. 28–39. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://repository.rudn.ru/records/article/record/85305/>
- 21 Отчет о выполнении научно-исследовательской работы для официального использования Евразийской экономической комиссией по теме «Исследование международного законодательства и правоприменительной практики по внедрению моделей циркулярной экономики (экономики замкнутого цикла) в сфере технического регулирования и стандартизации, в том числе в части установления соответствующих требований к продукции и связанным с ней процессам утилизации» (промежуточный, этап 1) (Договор № Н-16/292 от 6 июня 2022 г.). — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: eec.eaunion.org/upload/iblock/cbb/Otchet-po-NIR-1-etap-TSirkulyarnaya-ekonomika.pdf
- 22 Matthews C. A review on European Union's strategy for plastics in a circular economy and its impact on food safety / C. Matthews, F. Moran, A.K. Jaiswal // Journal of Cleaner Production. — 2021. — Vol. 283. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652620353075>
- 23 Тенденции и практика экономики замкнутого цикла в сфере обращения с отходами //Твердые бытовые отходы. — 2019. — № 6. — С. 26–29 — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=39202720>
- 24 Changing how we produce and consume: New Circular Economy Action Plan shows the way to a climate-neutral, competitive economy of empowered consumers. — [Electronic resource]. — Access mode: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_420
- 25 Circular economy action plan. — [Electronic resource]. — Access mode: https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy-action-plan_en
- 26 Власти готовы одолжить 200 миллиардов тенге тем, кто придумает, куда девать мусор. Поможет ли это быстро решить многолетние проблемы с ТБО? — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://energyprom.kz/ru/articles-ru/vlasti-gotovy-odolzhit-200-milliardov-tenge-tem-kto-pridumaet-kuda-devat-musor-pomozhet-li-eto-bystro-reshit-mnogoletnie-problemy-s-tbo/>
- 27 Калиакпаров Д. Казахстан отказался от строительства шести мусоросжигающих заводов / Д. Калиакпаров. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://total.kz/ru/news/zhizn/kazahstan_otkazalsya_ot_stroitelstva_shesti_musoroszhigayushchih_zavodov_date_2023_04_13_16_08_21
- 28 Құрманғазина Н. Казахстан в борьбе с бытовыми отходами / Н. Құрманғазина. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://vlast.kz/obsshestvo/58716-kazahstan-v-borbe-s-bytovymi-othodami.html>
- 29 Agovino M. European waste management regulations and the transition towards circular economy. A shift-and-share analysis / M. Agovino, M. Cerciello, G. Musella, A. Garofalo // Journal of Environmental Management. — 2024. — 354. — 120423 — [Electronic resource]. — Access mode: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0301479724004092>
- 30 Geisendorf S. The circular economy and circular economic concepts — a literature analysis and redefinition / S. Geisendorf, F. Pietrulla // Thunderbird International Business Review. — 2017. — 60(3). — [Electronic resource]. — Access mode: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/tie.21924>
- 31 Kirchherr J. Conceptualizing the circular economy: An analysis of 114 definitions / J. Kirchherr, D. Reike, M. Hekkert // Resources, Conservation and Recycling. — 2017. — 127. — P. 221–232. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://www.researchgate.net/publication/320074659>
- 32 Möslinger M. Circular economy and waste management to empower a climate-neutral urban future / M. Möslinger, G. Ulpiani, N. Vetter // Journal of Cleaner Production. — 2023. — 421. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652623026124>
- 33 Chioatto E. Sustainable solid waste management in the European Union: Four countries regional analysis / E. Chioatto, M.A. Khan, P. Sospiro // Sustainable Chemistry and Pharmacy. — 2023. — 33. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2352554123000712>
- 34 Силкин А.И. Циркулярная экономика на примере Швеции / А.И. Силкин, Н.В. Дукмасова. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/122704/1/sueb_2023_004.pdf

А.А. Нукушева, С.Э. Асанова

Қазақстандағы қатты тұрмыстық қалдықтарды қайта өңдеу мен кәдеге жаратудың құқықтық аспектілері: тұйық циклді экономика контексіндегі халықаралық стандарттар және ұлттық реттеу

Қазақстан Республикасы айтарлықтай көлемдегі табиғи ресурстарға және қарқынды дамып келе жатқан экономикаға ие бола отырып, қатты тұрмыстық қалдықтардың өсіп келе жатқан көлемдеріне тап болады, бұл оларды қайта өңдеу және кәдеге жарату жөніндегі тиімді шараларды жүргізуді талап етеді. Мақаланың негізгі мақсаты Қазақстандағы қатты тұрмыстық қалдықтарды басқарудың құқықтық аспектілерін талдау, ұлттық заңнаманың халықаралық стандарттарға сәйкестігін бағалау және тұйық цикл экономикасы қағидаттарының интеграциялану әлеуетін зерделеу. Зерттеу Қазақстандағы қатты тұрмыстық қалдықтарды құқықтық реттеу саласындағы ағымдағы жағдайды қамтиды және негізгі мәселелерді анықтайды. Саяси-құқықтық талдау әдістерін, салыстырмалы-құқықтық тәсілді және жүйелік талдауды қолдану қазіргі бастамалардың тұрмыстық қатты қалдықтарды басқаруды жақсартуға және экологиялық тепе-теңдікті сақтауға қалай ықпал ететінін бағалауға көмектеседі. Зерттеу нәтижелері Қазақстанның қатты тұрмыстық қалдықтарды басқару жөніндегі заңнамалық базасын жетілдіру қажеттігін көрсетеді. Қалдықтарды басқару иерархиясы мен өндірушінің кеңейтілген жауапкершілігінің еуропалық принциптеріне негізделген жаңа экологиялық кодексті енгізу алға жасалған маңызды қадам болып табылады. Алайда, одан әрі ілгерілеу үшін айналмалы экономика қағидаларын іске асыруды нақтылайтын «Қалдықтар туралы» Заң қабылдау қажеттігін негіздейді. Сондай-ақ, қалдықтарды қайта өңдеу саласында шағын және орта бизнес үшін жағдай жасаудың және қоғамдық ұйымдар мен БАҚ-ты ақпараттандыру мен тарту арқылы халықтың экологиялық хабардарлығын арттырудың маңыздылығы атап өтілген.

Кілт сөздер: қатты тұрмыстық қалдықтар, қатты тұрмыстық қалдықтарды қайта өңдеу және кәдеге жарату, өндірушінің жауапкершілік принципі, қалдықтарды басқару иерархиясы принципі, айналмалы экономика, қалдықтарды басқарудың еуропалық стандарттары.

А.А. Нукушева, С.Э. Асанова

Правовые аспекты переработки и утилизации твердых бытовых отходов в Казахстане: международные стандарты и национальное регулирование в контексте экономики замкнутого цикла

Республика Казахстан, обладая значительными природными ресурсами и быстро развивающейся экономикой, сталкивается с растущими объемами твердых бытовых отходов, что требует эффективных мер по их переработке и утилизации. Основной целью данного исследования является анализ правовых аспектов управления твердыми бытовыми отходами в Казахстане, оценка соответствия национального законодательства международным стандартам и изучение потенциала интеграции принципов экономики замкнутого цикла. Исследование охватывает текущее состояние в области правового регулирования твердых бытовых отходов в Казахстане и выявляет ключевые проблемы. Использование методов политико-правового анализа, сравнительно-правового подхода и системного анализа помогает оценить, как современные инициативы могут способствовать улучшению управления твердыми бытовыми отходами и поддержанию экологического равновесия. Выводы исследования указывают на необходимость совершенствования законодательной базы Казахстана по управлению твердыми бытовыми отходами. Внедрение нового Экологического кодекса, основанного на европейских принципах иерархии обращения с отходами и расширенной ответственности производителя, является важным шагом вперед. Однако для дальнейшего прогресса требуется принятие Закона «Об отходах», который бы конкретизировал реализацию принципов экономики замкнутого цикла. Также подчеркивается важность создания условий для малого и среднего бизнеса в сфере переработки отходов и повышения экологической осведомленности населения через информирование и привлечение общественных организаций и СМИ.

Ключевые слова: твердые бытовые отходы, переработка и утилизация твердых бытовых отходов, принцип ответственности производителя, принцип иерархии обращения с отходами, экономика замкнутого цикла, европейские стандарты управления отходами.

References

- 1 Nukusheva, A.A., & Aitimov, B.J. (2022). Pravovye aspekty upravleniia bytovymi otkhodami v Kazakhstane i zarubezhnykh stranakh: sravnitelno-pravovoi analiz [Legal aspects of household waste management in Kazakhstan and foreign countries: comparative analysis].

tive legal analysis]. *Vestnik Instituta zakonodatelstva i pravovoi informatsii Respubliki Kazakhstan — Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*, 3(70), 148–160. Retrieved from [https://vestnik.zqai.kz/30-16-PB\(4\).pdf](https://vestnik.zqai.kz/30-16-PB(4).pdf) [in Russian].

2 United Nations Environment Programme (2024). *Global Waste Management Outlook 2024: Beyond an age of waste — Turning rubbish into a resource*. Nairobi. [wedocs.unep.org](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/44939/global_waste_management_outlook_2024.pdf?sequence=3). Retrieved from https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/44939/global_waste_management_outlook_2024.pdf?sequence=3.

3 Globalnye perspektivy upravleniia otkhodami na 2024 god [Global waste Management prospects for 2024]. *unep.org*. Retrieved from <https://www.unep.org/ru/resources/globalnye-perspektivy-upravleniya-otkhodami-na-2024-god> [in Russian].

4 Ot upravleniia otkhodami k bolee bezotkhodnoi ekonomike [From waste management to a more waste-free economy]. *unep.org*. Retrieved from https://unece.org/sites/default/files/2022-02/WASTE_RU.pdf (unece.org) [in Russian].

5 Rezultaty 2-go etapa nauchno-issledovatel'skoi raboty po teme «Issledovanie mezhdunarodnogo zakonodatelstva i pravoprimenitelnoi praktiki po vnedreniiu modelei tsirkuliarnoi ekonomiki (ekonomiki zamknutogo tsikla) v sfere tekhnicheskogo regulirovaniia i standartizatsii, v tom chisle v chasti ustanovleniia sootvetstvuiushchikh trebovaniu k produktsii i svyazannym s nei protsessam utilizatsii» [Results of the 2nd stage of research work on the topic “Research of international legislation and law enforcement practice on the introduction of circular economy (closed-loop economy) models in the field of technical regulation and standardization, including in terms of establishing appropriate requirements for products and related recycling processes”]. *eec.eaunion.org*. Retrieved from https://eec.eaunion.org/commission/nir_results/124946/ [in Russian].

6 5552 stikhiinykh svalok obnaruzheno v 2023 godu posredstvom kosmomonitoringa [5552 natural landfills were discovered in 2023 through space monitoring]. *www.gov.kz*. Retrieved from <https://www.gov.kz/memleket/entities/mdai/press/news/details/652376?lang=ru> [in Russian].

7 Pochemu Kazakhstan prevrashchaetsia v odnu bolshuiu musornuiu svalku? [Why is Kazakhstan turning into one big garbage dump?]. *baytaq.kz*. Retrieved from <https://baytaq.kz/> [in Russian].

8 Nam stoit serezno rassmotret perspektivy vnedreniia printsipov «ekonomiki zamknutogo tsikla» [We should seriously consider the prospects of implementing the principles of the “closed-loop economy”]. *inbusiness.kz*. Retrieved from <https://www.inbusiness.kz/ru/last/nam-stoit-serezno-rassmotret-perspektivy-vnedreniya-principov-ekonomiki-zamknutogo-tsikla-tokaev> [in Russian].

9 The European Green Deal. Striving to be the first climate-neutral continent. *commission.europa.eu*. Retrieved from https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en.

10 Nukusheva, A., Rustembekova, D., Abdizhami, A., Au, T., & Kozhantayeva, Z. (2023). Regulatory Obstacles in Municipal Solid Waste Management in Kazakhstan in Comparison with the EU. *Sustainability*, 15(2), 1034. Retrieved from <https://www.mdpi.com/2071-1050/15/2/1034>.

11 Bansard, J.S., Pattberg, P.H., & Widerberg, O. (2017). Cities to the rescue? Assessing the performance of transnational municipal networks in global climate governance. *International Environmental Agreements*, 17(2), 229–246. Retrieved from <https://doi.org/10.1007/s10784-016-9318-9>.

12 37 novykh zavodov po pererabotke tverdykh bytovykh otkhodov zapustiat v Kazakhstane [37 new solid waste recycling plants will be launched in Kazakhstan]. *primeminister.kz*. Retrieved from <https://primeminister.kz/ru/news/37-novykh-zavodov-po-pererabotke-tverdykh-bytovykh-otkhodov-zapustyat-v-kazakhstane-27502> [in Russian].

13 «O Kontseptsii po perekhodu Respubliki Kazakhstan k «zelenoi» ekonomike: Ukaz Prezidenta Respubliki Kazakhstan 30 maia 2013 goda No. 577 [On the Concept of the transition of the Republic of Kazakhstan to a “green economy”]. Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated May 30, 2013 No. 577]. (n.d.). *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1300000577> [in Russian].

14 Novikov, V. Kakie ekologicheskie problemy reshil natsproekt «Zelenyi Kazakhstan», a kakie — net [Which environmental problems were solved by the national project “Green Kazakhstan”, and which ones were not]. *kz.kursiv.media*. Retrieved from <https://kz.kursiv.media/opinions/print1009-vdmn-jasy/> [in Russian].

15 Ukaz Prezidenta Respubliki Kazakhstan ot 15 fevralia 2018 goda No. 636 «Ob utverzhdenii Natsionalnogo plana razvitiia Respubliki Kazakhstan do 2025 goda i priznanii utrativshimi silu nekotorykh Ukazov Prezidenta Respubliki Kazakhstan» [Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated February 15, 2018 No. 636 “On Approval of the National Development Plan of the Republic of Kazakhstan until 2025 and Invalidation of Certain decrees of the President of the Republic of Kazakhstan”]. (n.d.). *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636> [in Russian].

16 Postanovlenie Pravitelstva Respubliki Kazakhstan «Ob utverzhdenii Kontseptsii razvitiia zhilishchno-kommunalnoi infrastruktury na 2023–2029 gody» [Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan “On approval of the Concept of development of housing and communal infrastructure for 2023–2029”]. (n.d.). *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2200000736> [in Russian].

17 Ukaz Prezidenta Respubliki Kazakhstan ot 2 fevralia 2023 goda No. 121 «Ob utverzhdenii Strategii dostizheniia uglerodnoi neutralnosti Respubliki Kazakhstan do 2060 goda» [Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated February 2, 2023 No. 121 “On approval of the Strategy for Achieving National Neutrality of the Republic of Kazakhstan until 2060”]. (n.d.). *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2300000121> [in Russian].

18 Otchet k Dogovoru o vypolnenii issledovaniia na temu «Uslugi po razrabotke predlozhenii po ustoiчивому vostanovleniiu i razvitiuu ekonomiki RK v post COVID–19» [Report to the agreement on the implementation of research on the topic: “Services for the development of proposals for the sustainable recovery and development of the economy of the Republic of Kazakhstan in the post-COVID 19”]. *un-page.org*. Retrieved from <https://www.un-page.org/report-on-carbon-neutrality.pdf> (un-page.org) [in Russian].

- 19 International Conference «Circular Economy: Opportunities and Challenges» (November 17-18, 2022). *eprints.uklo*. Retrieved from <https://eprints.uklo.edu.mk/>.
- 20 Martino, M.De. (2022). Kontseptsiiia ekonomiki zamknutogo tsikla v Evropeiskom soiuzie: stanovlenie i razvitie [The concept of a closed-loop economy in the European Union: formation and development]. *Vnedrenie strategii ustoichivogo razvitiia ES dlia Indonezii i Rossii: sbornik nauchnykh trudov — Implementation of EU sustainable development strategies for Indonesia and Russia: collection of scientific papers*, 1, 28–39. Retrieved from <https://repository.rudn.ru/ru/records/article/record/85305/> [in Russian].
- 21 Otchet o vypolnenii nauchno-issledovatel'skoi raboty dlia ofitsial'nogo ispolzovaniia Evraziiskoi ekonomicheskoi komissii po teme «Issledovanie mezhdunarodnogo zakonodatel'stva i pravoprimeritel'noi praktiki po vnedreniiu modelei tsirkuliarnoi ekonomiki (ekonomiki zamknutogo tsikla) v sfere tekhnicheskogo regulirovaniia i standartizatsii, v tom chisle v chasti ustanovleniia sootvetstvuiushchikh trebovaniia k produkcii i sviazannym s nei protsessam utilizatsii» (promezhutochnyi, etap 1) (Dogovor № 16/292 ot 6 iunია 2022 g.) [Report on the implementation of research work for official use by the Eurasian Economic Commission on the topic: “Study of international legislation and law enforcement practice on the introduction of circular economy (closed-loop economy) models in the field of technical regulation and standardization, including in terms of establishing appropriate requirements for products and related recycling processes» (intermediate, stage 1) (Agreement No. H-16/292 dated June 6, 2022)]. *eec.eaeunion.org*. Retrieved from [// eec.eaeunion.org/upload/iblock/cbb/Otchet-po-NIR-1-etap-TSirkulyarnaya-ekonomika.pdf](http://eec.eaeunion.org/upload/iblock/cbb/Otchet-po-NIR-1-etap-TSirkulyarnaya-ekonomika.pdf) [in Russian].
- 22 Matthews, C., Moran, F., & Jaiswal, A.K. (2021). A review on European Union's strategy for plastics in a circular economy and its impact on food safety. *Journal of Cleaner Production*, 283. Retrieved from <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652620353075>.
- 23 Tendentsii i praktika ekonomiki zamknutogo tsikla v sfere obrashcheniia s otkhodami [Trends and practices of the closed-loop economy in the field of waste management]. *Tverdye bytovye otkhody — Solid household waste*, 6, 26–29. Retrieved from <https://elibrary.ru/item.asp?id=39202720> [in Russian].
- 24 Changing how we produce and consume: New Circular Economy Action Plan shows the way to a climate-neutral, competitive economy of empowered consumers. *ec.europa.eu*. Retrieved from https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_420.
- 25 Circular economy action plan. *environment.ec.europa.eu*. Retrieved from https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy-action-plan_en.
- 26 Vlasti gotovy odolzhit 200 milliardov tenge tem, kto pridumaet, kuda devat musor. Pomozhet li eto bystro reshit mnogoletnie problemy s TBO? [The authorities are ready to lend 200 billion tenge to those who figure out where to put the garbage. Will this help to quickly solve long-term problems with solid waste?]. *energyprom.kz*. Retrieved from <https://energyprom.kz/ru/articles-ru/vlasti-gotovy-odolzhit-200-milliardov-tenge-tem-kto-pridumaet-kuda-devat-musor-pomozhet-li-eto-bystro-reshit-mnogoletnie-problemy-s-tbo/> [in Russian].
- 27 Kaliakparov, D. Kazakhstan otkazalsia ot stroitel'stva shesti musoroszhigaiushchikh zavodov [Kazakhstan refused to build six incinerators]. *total.kz*. Retrieved from https://total.kz/ru/news/zhizn/kazakhstan_otkazalsya_ot_stroitel'stva_shesti_musoroszhigaiushchih_zavodov_date_2023_04_13_16_08_21 [in Russian].
- 28 Kurmangazinova, N. Kazakhstan v borbe s bytovymi otkhodami [Kazakhstan in the fight against household waste]. *vlast.kz*. Retrieved from <https://vlast.kz/obsshestvo/58716-kazakhstan-v-borbe-s-bytovymi-otkhodami.html> [in Russian].
- 29 Agovino, M., Cerciello, M., Musella, G., & Garofalo, A. (2024). European waste management regulations and the transition towards circular economy. A shift-and-share analysis. *Journal of Environmental Management*, 354, 120423. Retrieved from <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0301479724004092>
- 30 Geisendorf, S., & Pietrulla, F. (2017). The circular economy and circular economic concepts — a literature analysis and re-definition. *Thunderbird International Business Review*, 60(3). Retrieved from <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/tie.21924>
- 31 Kirchherr, J., Reike, D., & Hekkert, M. (2017). Conceptualizing the circular economy: An analysis of 114 definitions. *Resources, Conservation and Recycling*, 127, 221–232. Retrieved from <https://www.researchgate.net/publication/320074659>.
- 32 Möslinger, M., Ulpiani, G., & Veters, N. (2023). Circular economy and waste management to empower a climate-neutral urban future. *Journal of Cleaner Production*, 421. Retrieved from <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652623026124>.
- 33 Chioatto, E., Khan, M.A., & Sospiro, P. (2023). Sustainable solid waste management in the European Union: Four countries regional analysis. *Sustainable Chemistry and Pharmacy*, 33. Retrieved from <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2352554123000712>.
- 34 Silkin, A.I., & Dukmasova, N.V. Tsirkuliarnaia ekonomika na primere Shvetsii [Circular economy on the example of Sweden]. *elar.urfu.ru*. Retrieved from https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/122704/1/sueb_2023_004.pdf [in Russian].

Information about the authors

Nukusheva Aigul Ashimovna — Candidate of juridical sciences, Full Professor, Professor at the Department of Civil and Labor Law, Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan;

Assanova Saida Ergashevna — PhD, Deputy Dean for Research and Innovation and International Relations of the Faculty of Law, Al Farabi Kazakh National University, Almaty, Kazakhstan. E-mail: assanovasaida@gmail.com.

МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚ ТЕОРИЯСЫ МЕН ТАРИХЫ ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

<https://doi.org/10.31489/2024L3/51-58>

UDC 342.71

Received: 10 April 2024 | Accepted: 06 June 2024

A.V. Turlyayev* , G.U. Balgimbekova 

*Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan
(E-mail: turlaev_a@mail.ru)*

ORCID ID: 0000-0002-9766-6372, Scopus Author ID: 57209969720

ORCID ID: 0000-0003-4405-1339, Scopus Author ID: 57194527166

Propaganda of legal knowledge about Kazakhstan citizenship

In the article problematic issues surrounding the promotion of legal knowledge regarding Kazakhstan citizenship were considered, recognizing citizenship as a fundamental legal institution shaping modern Kazakhstan society's statehood. The research conducts a comprehensive analysis and synthesis of the theory and practice of disseminating legal knowledge about citizenship, aiming to identify solutions to normative consolidation challenges. Through a combination of general scientific and specialized legal methods, including analysis and theoretical generalization, as well as an examination of legal norms on citizenship, the study identifies the main trends in improving legal knowledge about citizenship. The main research outcome underscores the necessity to enhance legal measures aimed at expanding the use of forms and methods for disseminating legal knowledge about Kazakhstan citizenship. As a result, the article proposes supplementing citizenship legislation with norms mandating government bodies to provide information and advice on citizenship issues. It suggests widening public awareness about the importance of citizenship as a legal institution and supplementing political and legal acts with provisions to increase Kazakhstani society's awareness of citizenship.

Keywords: Kazakhstan, citizenship, propaganda, legal knowledge, legislation, human rights, legal education, legal culture.

Introduction

The research topic relevance is needed to increase the level of awareness in the citizenship sphere. Citizenship is a basic legal institution that determines an individual's rights and obligations. The legal citizenship relationship is considered a continuing or status legal relationship that is the basis of the individual legal status. Through the political and legal connection between a person and the state, the legal nature of this relationship is determined. A person may be associated with the state in the citizenship form, a stateless person, or a foreigner. These are the most common forms of communication between a person and the state. At the same time, citizenship is also a basic political and legal institution for the state. This is because the republican state form is formed through the expression of the citizen's wishes. Citizens through the direct and representative democratic institutions, form the state and the legal system. Accordingly, citizenship is a basic institution in the relationships between a person and the state system. Citizenship, as a basic institution, determines the political essence of the republic. Citizenship is a basic institution for both the republic and the individual. The rights, obligations and legitimate interests of an individual depend on his legal status, which is

* Corresponding author. E-mail: turlaev_a@mail.ru

based on citizenship. This legal institution also has a basic character for society, since the state expresses the interests, first, society consisting of citizens.

Legal and philosophical issues have permeated human history, with inquiries into the essence and significance of citizenship dating back to ancient times. Many philosophers and rulers have pondered these questions over the centuries. In the Middle Ages, concepts of self-government and the rights of free citizens began to emerge, particularly in city-states. The bourgeois revolutions of later periods emphasized the ideals of freedom, property, and equality, challenging feudal dependence and promoting the notion of the free citizen. In modern times, researching issues related to the institution of citizenship remains crucial, driven by the necessity to refine and adapt this institution to contemporary social needs.

Citizenship, viewed as a legal state institution, reveals an inadequate level of understanding among individuals. Ignorance of the provisions outlined in the Law "On Citizenship" and related regulations often lead to legal transgressions. Hence, promoting legal knowledge about citizenship and elucidating its significance for every individual constitutes a vital aspect of state activities.

The research aims to pinpoint issues regarding public awareness of citizenship and enhance the promotion of legal knowledge about Kazakhstan citizenship. This objective is pursued by addressing the following tasks: identifying the necessity for legal knowledge in the citizenship domain, analyzing pertinent legal acts and regulations, and formulating proposals to enhance the promotion of Kazakhstan citizenship, consolidating this function within legal frameworks.

The research identifies gaps in modern legal theory, existing laws, and law enforcement practices. These discrepancies arise from conflicts within legal theory, disparities in legal norms across various levels, and the insufficient legal acumen of individuals engaging in citizenship-related legal relations. Addressing shortcomings in the promotion of legal knowledge about citizenship necessitates thorough investigation and the proposal of measures to enhance Kazakhstan legislation.

A review of the scientific literature indicates that numerous studies focus on promoting legal knowledge and cultivating legal culture. This expansive area of research encompasses topics such as human rights, legal education, and efforts to combat legal illiteracy. However, while citizenship issues are extensively studied worldwide, there is a notable lack of attention given to the specific problem of promoting legal knowledge in this realm. Typically, awareness of citizenship is integrated into discussions of legal culture and is not examined independently. Nonetheless, the demands of modern law enforcement practice necessitate a distinct focus on citizenship issues separate from broader legal concerns. Therefore, it is imperative to conduct separate research on citizenship problems within the context of legal culture.

Methodology and research methods

To ensure objectivity, comprehensiveness, and the comprehensive nature of research results, a combination of general scientific and specialized cognitive methods was employed. This approach allows for a systematic examination of the challenges related to enhancing the promotion of legal knowledge about Kazakhstan citizenship.

The research methodology is grounded in a scientifically rigorous approach to investigating the issue of improving legal propaganda. By utilizing both general scientific and specific scientific cognitive methods, the research delves into various aspects of the problem.

The sociological method is employed to consider social factors beyond the scope of law, providing insights into the broader societal context surrounding citizenship issues. The comparison method, used in conjunction with general scientific methods of analogy and generalization, aids in identifying both commonalities and differences in the promotion of legal knowledge about citizenship.

Moreover, the formal legal method is utilized to analyze legal norms and political and legal acts relevant to citizenship. Through analysis and generalization, shortcomings in the legal regulation concerning the promotion of legal knowledge about citizenship are identified.

Additionally, the method of legal hermeneutics is applied to develop new approaches aimed at refining legal norms governing the provision of information on citizenship and law enforcement practices in this domain. This methodological approach ensures a comprehensive exploration of the challenges and opportunities in promoting legal knowledge about Kazakhstan citizenship.

Results

The research revealed an insufficient legal knowledge level about citizenship. The consequence of this is a high level of offenses in the field of migration and citizenship. The operational and preventive event

“Migrant” results which were carried out in March 2024 are posted on the information media portal Polisia.kz. In just five days after the event, more than ten thousand offenses related to migration legislation were identified.

– 4,475 foreigners were brought to legal responsibility for violating the rules about staying in the country.

– For illegal work activities — 2118 foreigners.

– For illegal use of foreign labor — 613 employers.

– For failure to timely inform the migration police about foreigners living with them — 2,624 legal entities and individuals.

In addition, 9 cases of second citizenship were identified, and 113 residence permits in Kazakhstan were canceled. 850 court decisions were made on the expulsion from the country of persons who violated migration legislation. 121 foreigners were forcibly expelled and are now banned from entering the country for 5 years [1]. These offenses are largely due to insufficient legal citizens’ literacy, foreigners, and stateless persons. Knowledge and procedure understanding for realizing citizenship is an important factor in this legal relationship implementation. Citizenship is the basic political and legal institution that determines the rights and responsibilities of a person. The procedure for exercising citizenship and improving legislation on citizenship are pressing issues of modern legal science. These and other issues were disclosed in publications that were carried out within the framework of the funded pomegranate project No. AR 14870745 “Citizenship and the statelessness reduction in the Republic of Kazakhstan in the context of the integration processes development”. The theoretical and historical foundations of the citizenship institution as a law and state theory category were discussed [2; 30–37]. The constitutional citizenship consolidation and the role and significance of this institution for the modern state and society are considered. The development of the citizenship institution determines a higher level of implementation of generally recognized human rights and freedoms [3; 21–32]. The influence of international law on the citizenship institution in foreign countries is analyzed. International acts relating to citizenship and human rights were reviewed. Provisions were developed aimed at improving citizenship, as well as the role and significance international law of in the process of regulating the relationship between a person and the state [4; 7–16]. All publications reflect the need to improve the citizenship institution, as well as the importance of improving the legal culture in the field of citizenship.

During the analysis of Kazakhstan legislation, international law, and scientific research results, the following results were obtained.

– It is necessary to consolidate in political and legal acts the need to develop a legal culture in the field of migration policy and citizenship. It seems necessary to detail the provisions of the Concept of Legal Policy of the Republic of Kazakhstan until 2030. In our opinion, it is necessary to specify the direction of “Improving legal education” and the direction of “Improving legal propaganda”. It seems important to detail the provisions and reflect them in the Action Plan for the implementation of the Concept of Legal Policy of the Republic of Kazakhstan [5]. The development of legal education among all categories of citizens is an important component of the dynamic development of the country as a modern rule-of-law state. To improve the legal culture of citizens, foreigners, stateless persons, migration police officers, akimats, and other government bodies and public associations, a set of educational measures is necessary. These measures should be aimed at expanding knowledge about Kazakhstan citizenship and the procedure for its implementation.

– To intensify legal propaganda in the field of citizenship, it seems important to supplement Kazakhstan legislation with legal norms. These norms are designed to ensure that the population is aware of Kazakhstan citizenship. It is necessary to reflect in the norms of Kazakhstan law the obligation of authorized state bodies to inform citizens, foreigners, and stateless persons in the field of exercising citizenship. For this purpose, supplement the Law of the Republic of Kazakhstan's “On Citizenship” [6] with provisions that regulate the procedure for informing citizens. Migration police bodies, bodies of the Ministry of Foreign Affairs, and other government bodies within the limits of their powers must inform citizens. This aspect seems important since currently not enough attention has been paid to informing citizens by government agencies in the field of citizenship. It should be noted that insufficient attention has not been paid to the issues of informing citizens and other persons, including the legal regulation of the provision of information. In many by-laws, the issues of informing and consulting citizens on citizenship issues are not sufficiently detailed. This causes citizens to misunderstand legal norms in full and creates a need for assistance from professional lawyers. It should be noted that in matters of citizenship and migration law, there is also insufficiently complete regulation of all procedures carried out by internal affairs bodies and bodies of the Ministry of Foreign Affairs. In our opinion, it seems important to supplement the provisions of the Law “On Citizenship of the Republic of

Kazakhstan” [6] with the responsibilities of the migration police and bodies of the Ministry of Foreign Affairs on informing and consulting citizens and other persons. Obtaining information about citizenship, methods of obtaining it, loss, and other aspects of realizing the right to citizenship is an important condition for the realization of human rights.

– An important aspect of promoting legal knowledge about citizenship is teaching legal knowledge at school and university. When researching the concept and importance of citizenship, it is necessary to pay attention to the procedure for acquiring and terminating citizenship, and responsibility for second citizenship. Attention should be paid to other aspects of the implementation of the right to citizenship. It seems necessary to post information on the official website that explains legal and procedural aspects in an accessible form. In textbooks on Fundamentals of Law, it is necessary to make a link to these sites, which can be used in the educational process. When developing assignments for students, it is necessary to recommend using the official websites of government bodies. This is necessary so that the teacher uses up-to-date information, and students acquire the skills to use information from official government websites. This approach makes it possible to combine basic, fundamental provisions that should be enshrined in educational literature with up-to-date information that the teacher should receive on the official websites of government bodies.

– It is necessary to pay more attention to the reflection of current information on the official government bodies' websites. Currently, the official websites of the Ministry of Internal Affairs and the Ministry of Foreign Affairs are not sufficiently informative on citizenship issues. As a rule, the websites contain information about the main bodies and legal acts, including those related to citizenship. In our opinion, comments, and explanations on the implementation of legal norms in the field of citizenship should be posted on official websites in an easily accessible form. Also in an open form, addresses and answers questions from citizens and other persons on issues of citizenship and problems related to the implementation of rights in the field of citizenship. This approach could be extended to other aspects of the activities of government bodies that are socially significant. Especially in those types of social relations in which there are massive violations of the law, because, in our opinion, a large volume of offenses in the field of citizenship and migration are allowed due to a lack of awareness and low legal culture.

The presented results are new since the issues of promoting legal knowledge about Kazakhstan citizenship in domestic and foreign science have not been previously studied. This is because, as a rule, problems of improving legal culture in general are considered. At the same time, many areas of legal culture, about certain types of social relations, were not considered. The results of the research are aimed at improving the national legal system in terms of developing knowledge about citizenship.

Discussion

Dissemination problems regarding legal knowledge about citizenship are typically not addressed separately from the broader spectrum of studies concerning legal culture and citizenship. Numerous research endeavors are dedicated to citizenship, legal culture, and legal propaganda. Among these studies, it is essential to highlight specific scientific works that elucidate the challenges associated with promoting legal knowledge in contemporary society. The findings of research on legal culture are encapsulated in the monograph authored by Ibraeva A.S., where legal culture is construed as an evaluation of the “quality” of legal life in modern Kazakhstan society.

It is observed that the overall level of legal culture in modern society is notably low, with instances of violations of legal principles and norms by government bodies and officials. The author advocates for constructing the concept of legal culture on the principles of prioritizing public consent and trust between the state and society. Simultaneously, emphasis is placed on nurturing moral principles within the law and fostering elevated spirituality in individuals based on the acknowledgment of the primacy of natural law. Legal education and enlightenment are deemed crucial and warrant support and provision by the state [7; 4-5]. Absattarov G.R. notes that the main goal of legal education is to overcome legal nihilism among the population. He notes that many graduates have superficial knowledge and are unable to provide real assistance to those who contact them. This is due to a fairly large number of educational institutions that train lawyers. In addition, a significant drawback of legal propaganda is the one-sidedness of legal topics. Often, criminal cases are reflected in the media, while insufficient attention is given to labor, family, and civil legal relations. The activities of the courts, the prosecutor's office, the Ministry of Internal Affairs and other government bodies are not sufficiently covered. The author notes the need to improve the organization and system of informing the population about current legislation [8; 64–70]. Bondarev A.S. notes that legal propaganda is carried out through various channels of influence on legal awareness and legal behavior. There are many

meanings of the word “propaganda” and a huge number of contradictory interpretations. There is a debate in the scientific literature about both the content of this term and the time of its origin. Various approaches to understanding “propaganda” as a legal, political, philosophical, sociological, and cultural concept are considered. Legal training tools according to the level of their impact are divided into specialized and non-specialized (related). Specialized means include legal training in special educational institutions, and non-specialized means include all other methods and sources of obtaining legal information. The author analyzes various approaches to forms of legal education and legal propaganda and concludes that they contribute to the strengthening of law and order in the country [9; 4–7]. These and other scientific studies note the low level of legal culture and legal knowledge and substantiate the need to strengthen legal propaganda and legal education.

Issues of legal education and legal propaganda are discussed in the Concept of Legal Policy of the Republic of Kazakhstan until 2030. The Concept sets goals for continuing systematic work related to legal propaganda and legal education. State bodies and local self-government bodies must systematically implement legal coverage of modern politics. Use various forms of legal propaganda: dissemination of legal knowledge through the media; publication of free literature on legal education and legal issues; holding public information and educational events. The need to improve the ability of the population to use information systems of official bodies is noted. At the same time, no attention is paid to the issues of improving the citizenship institution as a political and legal institution [10]. Currently, various activities are being carried out to conduct legal education. For example, in October-November 2023, legal education was conducted in schools in the Karaganda region. Police Department employees held meetings with students in all educational institutions. During the meetings, current issues in the field of law and order and compliance with the rule of law were clarified. In total, more than 400 educational institutions were covered [11]. This positive aspect of right-wing propaganda is intended to emphasize the need for a systematic approach to legal education and information in the field of citizenship. The issues discussed above allow us to state that the issues of implementation of citizenship as a legal relationship are not given due attention. For example, in schools, the main textbook for grade 9 is the textbook “Fundamentals of Law”, published in 2019 [12]. In this textbook and in textbooks for grades 10 and 11, the institution of Kazakhstan citizenship and the features of its implementation are practically not disclosed, which is generally justified, since within the framework of school discipline it is impossible to consider the features of the implementation of this ongoing and complex legal relationship. Such a goal is not set. In a higher educational institution, within the framework of the academic discipline “Fundamentals of Law” or “Fundamentals of Law and Anti-Corruption Culture”, it is also impossible to devote more time to researching the citizenship institution. Thus, legal knowledge about citizenship, the procedure for its acquisition, termination, and implementation procedure is possible from the media, the Internet, as well as from other sources. At the same time, based on the provisions of the Concept of Legal Policy, the state assumes the obligation to inform the population about current legal norms in a free and accessible form. Also, state bodies are obliged to inform about new rules of law that will be introduced in the near future.

Summarizing the above, it should be noted that the current state of legal explanatory work on Kazakhstan citizenship, promotion of legal knowledge and awareness of the population about citizenship requires improvement. The factors that form the basis for developing a concept must be considered as the basis for reliable results. This is because the research of a large volume of monographic literature, scientific articles, legal and political acts, dissertation research, and information from the media allows the research results to be characterized as reliable.

From a conceptual point of view, the promotion of legal knowledge about citizenship should be carried out by the state, through special state bodies. These are the bodies of justice, the bodies of the Ministry of Internal Affairs, and the bodies of the Ministry of Foreign Affairs. The responsibility to inform citizens, foreigners, and stateless persons should be assigned to these bodies. This is since legislation in the field of citizenship and migration is currently changing quite dynamically, and law enforcement practice also plays a large role. Thus, there is a need to directly inform the population specialists carrying out their professional activities in this area. Information posted on the official website in a form accessible to the public should play a big role.

Conclusions

The primary outcome of this research underscores the imperative of promoting legal knowledge concerning Kazakhstan citizenship on a systemic scale. There is a compelling need to augment legal and politi-

cal-legal statutes with provisions delineating the organization of informing the nation's populace about the enduring political-legal relationship — citizenship. This relationship forms the basis upon which the rights and obligations of citizens, foreigners, and stateless individuals emerge, evolve, and are upheld.

Systematizing the results that were presented in the discussion, it can be determined that in order to improve the promotion of legal knowledge about citizenship, it is necessary to make the following proposals:

– Supplement the Action Plan for the implementation of the Concept of Legal Policy of the Republic of Kazakhstan until 2030 [5] with a provision on the need to develop a legal culture in the field of citizenship as a legal and socio-political institution. In section 4.3. “Improving legal education and legal propaganda” should be supplemented with paragraph 105 in the following wording: “Taking measures aimed at improving the promotion of legal knowledge about Kazakhstan citizenship among citizens of the republic, foreigners and stateless persons located on the territory of the Republic of Kazakhstan. Carrying out systematic information work aimed at explaining the legal norms on citizenship, as a basic legal institution, among pupils and students of all levels of education, as well as among other persons who are subjects of legal relations”.

– Supplement the Law of the Republic of Kazakhstan “On Citizenship” [6] with provisions on the need to inform citizens by the migration police. Article 30 “Powers of internal affairs bodies” should be supplemented with paragraph 6) in the following wording: “carry out information to citizens of the Republic of Kazakhstan, foreigners and stateless persons on issues of citizenship of the Republic of Kazakhstan”.

– Supplement the Law of the Republic of Kazakhstan “On Citizenship” [6] with provisions on the need to inform citizens abroad on citizenship issues. Article 31 “The powers of the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Kazakhstan, foreign institutions of the Republic of Kazakhstan” shall be supplemented with the provision “to inform and advise citizens of the Republic of Kazakhstan on issues of citizenship of the Republic of Kazakhstan”.

The practical significance of the proposed additions aims to enhance the organization of information provision on citizenship by government bodies. These proposals also hold scientific value as they can serve as foundational material for further research into issues regarding awareness of Kazakhstan citizenship.

The developed proposals can be integrated into the law-making process to solidify legal norms that facilitate the promotion of Kazakhstan citizenship as a fundamental legal institution within Kazakhstan law.

This research has been/was/is funded by the Science Committee of the Ministry of Science and Higher Education of the Republic of Kazakhstan (Grant No. AP14870745).

References

- 1 Тұрлыбек Ш. 121 иностранца выдворили из страны / Ш. Тұрлыбек // Информационный медиа-портал Polisia.kz. Опубликовано 18.03.2024. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://polisia.kz/ru/121-inostrantsa-vydvorili-iz-strany/>
- 2 Turlayev A.V. Citizenship as a legal institution and category of law theory and state / A.V. Turlayev, I.A. Poleva, N.B. Tuaykova // Bulletin of the Karagandy University. Law Series. — 2022. — № 3 (107). — P. 30–37.
- 3 Балгимбекова Г.У. Азаматтық институтының конституциялық-құқықтық негіздері / Г.У. Балгимбекова, Ф.А. Ержанова // Қарағанды университетінің хабаршысы. Құқық сериясы. — 2023. — № 2 (110). — Б. 21–32.
- 4 Balgimbekova G.U. Current problems of the influence of international legislation statutes on the institution of citizenship in foreign countries / G.U. Balgimbekova, B.D. Rysmendeyev, R.B. Botagarin // Bulletin of the Karagandy University. Law Series. — 2021. — № 4 (104). — P. 7–16.
- 5 План действий по реализации Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2200000264>
- 6 «О гражданстве Республики Казахстан». Закон Республики Казахстан от 20 декабря 1991 г. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z910004800>
- 7 Ибраева А.С. Формирование правовой культуры в условиях утверждения правового государства и развития гражданского общества: моногр. / А.С. Ибраева, Г.Р. Усеинова, С.А. Сартаев и др.; отв. ред. А.С. Ибраева. — Алматы: Қазақ университеті, 2014. — 244 с.
- 8 Абсаттаров Г.Р. Воспитание правового сознания казахстанцев в контексте правовой культуры / Г.Р. Абсаттаров // Проблемы современной науки и образования. Право. — 2016. — № 24 (66). — С. 64–70.
- 9 Бондарев А.С. Правовая пропаганда и обучение — формы правового воспитания: понятие и средства воздействия / А.С. Бондарев // Вестн. Перм. ун-та. Юридические науки. — 2008. — № 1(1). — С. 4–16.
- 10 Концепция правовой политики Республики Казахстан до 2030 года. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000674>

11 Мухаметгали Ф. Правовой всеобуч проходит в школах Карагандинской области / Ф. Мухаметгали // Информационный медиа-портал Polisia.kz. Опубликовано 15.11.2023 г. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://polisia.kz/ru/pravovoj-vseobuch-prohodit-v-shkolah-karagandinskoj-oblasti/>

12 Ибраева А.С. Основы права: учеб/ для 9 класса / А.С. Ибраева, С. Гончаров. — Алматы: Мектеп, 2019. — 161 с.

А.В. Турлаев, Г.У. Балгимбекова

Қазақстан азаматтығы туралы құқықтық білімді насихаттау

Мақалада Қазақстан азаматтығы туралы құқықтық білімді насихаттауды жетілдірудің проблемалық мәселелері зерделенген. Азаматтық қазіргі қазақстандық қоғамның мемлекеттілігін айқындайтын базалық құқықтық институт ретінде қарастырылады. Қоғамдық пікірді қалыптастыру мақсатында оларды тарату мен қоғамдық санаға енгізуден тұратын құқықтық білімді насихаттау ерекшеліктеріне зерттеу жүргізілді. Зерттеудің мақсаты — азаматтық туралы құқықтық білімді тарату теориясы мен практикасын кешенді талдау және синтездеу және нормативтік бекіту саласындағы мәселелерді шешу жолдарын әзірлеу. Зерттеу жалпы ғылыми және арнайы-құқықтық әдістер арқылы жүзеге асырылды, азаматтық туралы теориялық ережелер мен құқықтық нормаларды талдау және жалпылау қолданылады. Салыстырмалы-құқықтық әдіс негізінде қазіргі уақытта азаматтық туралы құқықтық білімді дамытудың және жетілдірудің негізгі тенденциялары анықталды. Зерттеудің негізгі нәтижесі Қазақстан азаматтығы туралы құқықтық білімді таратудың нысандары мен әдістерін пайдалануды кеңейтуге бағытталған құқықтық шараларды жетілдіру қажеттілігі туралы ереже. Зерттеу нәтижелері ретінде азаматтық туралы заңнаманы мемлекеттік органдардың азаматтық мәселелері бойынша ақпарат беру және мүдделі тұлғаларға кеңес беру қажеттілігі туралы құқықтық нормалармен толықтыру ұсынылады. Азаматтықтың құқықтық институт ретіндегі маңыздылығы туралы барлық азаматтарды кеңінен ақпараттандыру, саяси-құқықтық актілер қазақстандық қоғамның азаматтығы туралы хабардар болуын кеңейтуге бағытталған ережелермен толықтыру ұсынылған.

Кілт сөздер: Қазақстан, азаматтық, насихат, құқықтық білім, заңнама, адам құқықтары, құқықтық білім беру, құқықтық мәдениет.

А.В. Турлаев, Г.У. Балгимбекова

Пропаганда правовых знаний о казахстанском гражданстве

В статье рассмотрены проблемные вопросы совершенствования пропаганды правовых знаний о казахстанском гражданстве. Гражданство изучено в качестве базового правового института, который определяет государственность современного казахстанского общества. Проведено исследование особенностей пропаганды правовых знаний, заключающееся в их распространении и внедрении в общественное сознание, с целью формирования общественного мнения. Цель исследования — комплексный анализ и синтез теории и практики распространения правовых знаний о гражданстве и выработка путей решения проблем в сфере нормативного закрепления. Исследование осуществляется посредством общенаучных и специально-правовых методов, используются анализ и обобщение теоретических положений и правовых норм о гражданстве. На основе сравнительно-правового метода выявляются основные тенденции развития и совершенствования пропаганды правовых знаний о гражданстве в настоящее время. Основным результатом исследования является положение о необходимости совершенствования правовых мер, направленных на расширение использования форм и методов распространения правовых знаний о казахстанском гражданстве. В качестве результатов исследования предлагается дополнить законодательство о гражданстве правовыми нормами, о необходимости государственных органов предоставлять информацию и консультировать заинтересованных лиц по вопросам гражданства. Предложено более широко информировать всех граждан о важности гражданства как правового института, дополнить политико-правовые акты положениями, направленными на расширение информированности казахстанского общества о гражданстве.

Ключевые слова: Казахстан, гражданство, пропаганда, правовые знания, законодательство, права человека, правовое образование, правовая культура.

References

1 Turlybek, Sh. (2024). 121 inostrantsa vydvorili iz strany [121 foreigners were expelled from the country]. *Informatsionnyi media portal Politsiia.kz.* — *Information Media portal Polisia.kz.* (18.03.2024). Retrieved from <https://polisia.kz/ru/121-inostrantsa-vydvorili-iz-strany>[in Russian].

- 2 Turlayev, A.V., Poleva, I.A., & Tuyakova, N.B. (2022). Citizenship as a legal institution and category of law theory and state. *Bulletin of the Karaganda University. Law Series*, 3(107), 30–37.
- 3 Balgimbekova, G.U., & Erzhanova, F.A. (2023). Azamattyq institutynyn konstitutsiialyq-quyqtyq negizderi [Constitutional and legal foundations of the institution of citizenship]. *Qaragandy universitetinin khabarshysy. Qygyq seriasy — Bulletin of the Karaganda University, Law Series*, 2 (110), 21–32 [in Kazakh].
- 4 Balgimbekova, G.U., Rysmendeyev, B.D., & Botagarin, R.B. (2021). Current problems of the influence of international legislation statutes on the institution of citizenship in foreign countries. *Bulletin of the Karaganda University, Law Series*, 4(104), 7–16.
- 5 Plan deistvii po realizatsii Kontseptsii pravovoi politiki Respubliki Kazakhstan do 2030 goda [Action plan for the implementation of the Concept of legal policy of the Republic of Kazakhstan until 2030]. *base. adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2200000264> [in Russian].
- 6 «O grazhdanstve Respubliki Kazakhstan». Zakon Respubliki Kazakhstan ot 20.12.1991 goda [“On Citizenship of the Republic of Kazakhstan”. Law of the Republic of Kazakhstan dated December, 20, 1991]. *base. adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z910004800> [in Russian].
- 7 Ibraeva, A.S., Useinova, G.R., & Sartaeov, S.A., et al. (2014). Formirovanie pravovoi kultury v usloviakh utverzheniia pravovogo gosudarstva i razvitiia grazhdanskogo obshchestva [Formation of legal culture in the context of the establishment of the rule of law and the development of civil society]. *Almaty: Qazaq universiteti* [in Russian].
- 8 Absattarov, G.R. (2016). Vospitanie pravovogo soznaniia kazakhstansev v kontekste pravovoi kultury [Education of legal consciousness of Kazakhs in the context of legal culture]. *Problemy sovremennoi nauki i obrazovaniia. Pravo — The problem of modern science and education. Right*, 24(66), 64–70 [in Russian].
- 9 Bondarev, A.S. (2008). Pravovaia propaganda i obuchenie — formy pravovogo vospitaniia: poniatie i sredstva vozdeistviia [Legal propaganda and training — forms of legal education: concept and means of influence]. *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki — Bulletin of Perm University. Legal sciences*, 1(1), 4–16 [in Russian].
- 10 Kontseptsiiia pravovoi politiki Respubliki Kazakhstan do 2030 goda [Concept of legal policy of the Republic of Kazakhstan until 2030]. *base. adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000674> [in Russian].
- 11 Mukhametgali, F. (2023). Pravovoi vseobuch prokhodit v shkolakh Karagandinskoi oblasti [Legal education takes place in schools in the Karaganda region]. *Informatsionnyi media-portal Politsiia.kz. — Information Media portal Polisia.kz*. (15.11.2023). Retrieved from <https://polisia.kz/ru/pravovoj-vseobuch-prohodit-v-shkolah-karagandinskoy-oblasti/> [in Russian].
- 12 Ibraeva, A.S., & Goncharov, S. (2019). Osnovy prava: Uchebnik dlia 9 klassa [Law basics. Textbook for 9th grade]. *Almaty: Mektep* [in Russian].

Information about the authors

Turlayev Andrey Viktorovich — Candidate of juridical sciences, Assistant Professor of the Department of Theory and History of State and Law, Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan;

Balgimbekova Gulnara Ukibaevna — Candidate of juridical sciences, Professor of the Department of constitutional and international law, Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan; e-mail: gbalgimbekova@mail.ru.

<https://doi.org/10.31489/2024L3/59-69>

УДК 347.97/99:343.10

Получено: 3 июня 2024 г. | Принято: 25 июня 2024 г.

Н.О. Дулатбеков , С.Н. Бачурин* 

Карагандинский университет имени академика Е.А. Букетова, Караганда, Казахстан
(E-mail: bachurin_s@mail.ru)

ORCID ID: 0009-0001-7300-1958, Scopus Author ID: 57289281100

ORCID ID: 0000-0002-7320-5686, Scopus Author ID: 57479319700

Теоретические предпосылки применения инструментов искусственного интеллекта при реализации трехзвенной модели судебной и правоохранительной деятельности в Республике Казахстан

Целью настоящего исследования является обоснование необходимости использования инструментов искусственного интеллекта в судебной и правоохранительной деятельности, в условиях построения новой трехзвенной модели. Происходящие изменения в Республике Казахстан в части реформирования законодательства в целом, и уголовного, уголовно-процессуального в частности, на фоне развития технологий, связанных с искусственным интеллектом, заставляют переосмыслить ранее устоявшиеся в науке теоретические положения о первостепенном значении человека при реализации правосудия. Разработка собственных качественных информационных систем и продуктов в Республике Казахстан в банковском секторе, агрегаторов продаж товаров и услуг, образовании становится ярким подтверждением о необходимости их создания и в такой чувствительной сфере, как правосудие. Каков объем их внедрения, задачи и цели пока не определены, поскольку ранее имевшая место научная дискуссия по данному направлению исследований к каким-либо конкретным результатам не привела. Отдельным направлением авторы обозначили теоретические предпосылки применения инструментов искусственного интеллекта в исследовании вопросов при реализации трехзвенной модели судебной и правоохранительной деятельности в Республике Казахстан. Проведенное исследование позволило сделать вывод о целесообразности и рациональности использования инструментов искусственного интеллекта в рамках национального права, в том числе на ранних этапах досудебного производства по уголовным делам, с активным использованием криминалистического потенциала и заканчивая реализацией правосудия в судебных стадиях.

Ключевые слова: инструменты искусственного интеллекта в сфере уголовного судопроизводства, системные информационные продукты, IT-технологии, конфиденциальность, эффективность, рациональность, перспективы развития, правосудие, право, справедливость, трехзвенная модель судебной и правоохранительной деятельности, Республика Казахстан.

Введение

Президент Республики Казахстан Касым-Жомарт Кемелевич Токаев на Международном форуме Digital Bidge–2023 указал, что «искусственный интеллект — это уже не научная фантастика, а наступившая реальность. На наших глазах разворачивается новая эра. Технология искусственного интеллекта является такой же революционной, какими в свое время были электричество и Интернет.

* Автор-корреспондент. E-mail: bachurin_s@mail.ru

Она способна кардинально поменять уклад жизни человека, автоматизировать многие рабочие процессы и создать значительную по своим масштабам экономическую ценность. По оценкам экспертов, потенциальный вклад искусственного интеллекта в мировую экономику сопоставим с четвертью глобального ВВП. Широкое применение данной технологии может стать важнейшим фактором поступательного развития Казахстана» [1].

В числе первоочередных задач констатируется необходимость закрепления и нормативного регулирования искусственного интеллекта, поскольку уже более 120 стран закрепили в своей национальной базе соответствующие законодательные акты. Казахстан поступательно движется в данном направлении и реализовывает отдельные решения, в том числе и ИТ-технологии, но наряду и в контексте соблюдения конфиденциальности и в целях предотвращения несанкционированного распространения персональных данных. Имеется возможность на базе уже имеющихся технологий развивать новые и полезные человечеству.

Тем не менее предстоит решить важный, а может быть и самый главный вопрос о соблюдении гармонии между искусственным интеллектом и разумом человека, поскольку прогнозирование по данному вопросу затруднительно и пока еще невозможно. А на фоне имеющихся утечек персональных данных из информационных баз и систем, недостаточных знаний в данном направлении у большей части населения, и слабой корреляции между странами в плане взаимного сотрудничества в области пресечения попыток или расследования уже имеющихся утечек данных, приводящих к совершению преступлений, говорить о последствиях и тем более какой-либо стратегии развития искусственного интеллекта становится тем более проблематично. Ярким тому подтверждением служит Закон Республики Казахстан «О дактилоскопической и геномной регистрации» от 30 декабря 2016 г. № 40–VI ЗРК, который был принят спустя почти 20 лет после первых обсуждений, а вступил в законную силу лишь с 2024 г., и его положения носят императивный характер в части дактилоскопирования лишь ограниченной части людей, большая же часть может быть подвергнута указанной процедуре лишь с их согласия [2].

Целью настоящей научной статьи выступает анализ правовых предпосылок использования инструментов в судебной и правоохранительной деятельности на фоне построения новой трехзвенной модели судебной и правоохранительной деятельности; прогнозирование научных методов, которые могут и должны быть использованы в перспективных научных исследованиях по данному направлению, а также обобщение имеющегося опыта ученых, в том числе и казахстанских, которые рассматривали инструменты искусственного интеллекта при раскрытии и расследовании уголовных правонарушений; формулирования промежуточных научных выводов.

Вопросами искусственного интеллекта в разрезе реализации правоохранительной деятельности занимались известные зарубежные, советские, постсоветские российские, белорусские и казахстанские ученые, в большей мере, конечно же, что является неоспоримым фактом — при раскрытии и расследовании преступлений. Например, монография Х. Вальдера «Криминалистическое мышление» вышла еще в 1954 г. В советский период эти вопросы были рассмотрены Н.П. Яблоковым, Т.С. Волчецкой, Л.Я. Драпкиным, Р.С. Белкиным и многими другими.

В период с 2000 по 2024 гг. вопросы криминалистического мышления и искусственного интеллекта были рассмотрены на новом теоретическом уровне А.Р. Белкиным, А.А. Бессоновым, П.М. Морхатом, С.Б. Веховым, И.Р. Бегишевым, С.В. Зуевым, В.А. Мещеряковым, А.А. Незнамовым, А.Н. Охлупиной, В.Ю. Толстолицким, Н.С. Полевым, В.В. Архиповым, В.В. Бакуменко, А.Д. Волынцом, А.В. Незнамовым, Д.В. Бахтеевым и многими другими учеными в области цивилистики, криминалистики, экспертной деятельности [3; 25–50, 4; 31–37, 5; 8–20, 6; 232].

Среди казахстанских авторов следует указать А.С. Канаева, который в 2009 г. также с точки зрения криминалистики и уголовного процесса на монографическом уровне рассматривал алгоритмы решения сложных следственных ситуаций алгоритмов, в том числе предлагая использование компьютерных технологий [7; 32], а также Н.В. Сидоровой, в рамках научной статьи [8; 54–66].

За рубежом также имеются научные труды по указанной проблематике — Г. Дина, К. Аска, М. Райта, М. О'Нила, Х. Хольцхауэра, И. Фазинга и других [5; 8–20].

Следует констатировать, что в условиях современного мира и бурно развивающихся ИТ-технологий с использованием искусственного интеллекта наряду с указанными направлениями, следует развивать научные направления и в других областях знаний, в рассматриваемом нашем случае — при отправлении правосудия. Несомненно, указанные труды ученых внесли свой вклад в

развитие права, но нами предлагается расширение сферы применения инструментов искусственного интеллекта в такой чувствительной сфере, как правосудие.

В первую очередь, проводимое исследование представляет собой постановку проблемы использования искусственного интеллекта в реализации правосудия, в целях формирования правовых основ применения искусственного интеллекта, рассматриваются предпосылки его использования и научные методы, которые могут и должны быть использованы при проведении перспективных научных исследований.

Методы и материалы

В процессе исследования использованы общенаучные методы познания, среди которых центральное место занимает исторический, сравнительно-правовой анализ, прогностический, синтеза. Применялись методы формальной логики, спроецированные на логико-правовой анализ исследуемых проблемных аспектов. Приводятся и описываются научные методы и эксперименты, которые должны быть использованы в рамках перспективных научных исследований по предъявленной проблематике. Доктринальная основа — это научные труды по данному научному направлению, а также по смежным направлениям юридических и других наук. Эмпирическую основу исследования составили фрагменты конкретных практических разработок МВД и Министерства юстиции Республики Казахстан в период с 2014 по 2024 гг., а также данные, основанные на имеющемся практическом и научном опыте авторов настоящей научной статьи, позволяющие выявлять проблемы правоприменительной деятельности в сфере права.

Результаты

Проблема законодательного закрепления норм об искусственном интеллекте существует во многих странах мира. Какого-либо четкого подхода либо критериев его функционирования не существует. В основном, как показали обзор и изучение юридической литературы по данному направлению, основная тенденция в праве зарубежных стран сводится к регулированию искусственного интеллекта к закреплению авторских прав на продукты, произведения, произведенные при помощи инструментов искусственного интеллекта, и ответственность за негативные последствия, которые могут наступить при реализации выходных продуктов искусственного интеллекта. Лишь в странах Европейского союза допускается соавторство искусственного интеллекта наряду с физическим лицом, в других странах авторство принадлежит и закрепляется за физическим лицом.

В Казахстане регулирование искусственного интеллекта предполагается оформить в виде кодифицированного законодательства, что теоретически представляется с определенной долей вероятности верным. Но в силу распространения искусственного интеллекта в разные сферы жизни человека также теоретически пока сложно представить форму законодательного его закрепления.

Существует потребность научного осмысления о том, каким образом разработать кодифицированное законодательство? В рамках уже имеющихся отраслей знаний, либо вывести в разряд самостоятельного кодифицированного акта? Пока на данные вопросы предстоит только ответить.

Построение в Республике Казахстан новой трехзвенной модели судебной и правоохранительной деятельности по примеру стран ОЭСР изначально предполагает движение вперед, а не следование тому, что уже есть в этих странах. Поскольку Президентом страны поставлена задача не только устранить нормы, которые мешают осуществлению правосудия, но и сделать его стабильным, так как, например, обновленный УПК вызвал много нареканий со стороны руководителя страны. В этом, несомненно, мог бы помочь искусственный интеллект, поскольку имеется возможность с его помощью намного быстрее выявить все коллизии в законодательстве, путем обработки громадного массива всего национального законодательства.

Тем не менее намного проблематичнее выглядит процедура закрепления законодательных норм, например, в таких областях знаний, как медицина, оборона, системы безопасности ядерных вооружений, вирусология, где результаты деятельности инструментов искусственного интеллекта не то, что закрепить, спрогнозировать более чем проблематично.

Что касается применение инструментов искусственного интеллекта в праве, считаем обоснованным прийти к мысли о том, что здесь опасений быть не должно, поскольку окончательные решения должны принимать конкретные должностные лица, которые несут полностью ответственность за принимаемые решения.

Авторы настоящей научной статьи сформулировали перечень научных вопросов, которые должны быть решены в перспективных научных исследованиях, посвященных использованию инструментов искусственного интеллекта, а также разработали оптимальную совокупность научных методов и экспериментов, которые должны подтвердить либо опровергнуть эффективность, в конечном счете, разработанных продуктов, пригодных для реализации судебной и правоохранительной деятельности.

Обсуждение

Рассмотрение вопросов использования инструментов искусственного интеллекта необходимо с правовых основ его собственно существования в принципе. Несмотря на достаточно его активное применение в IT-технологиях, в других отраслях человеческой деятельности его применение в Республике Казахстан фактически не нашло ни нормативного, ни тем более законодательного регулирования.

В Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 г., одобренной Указом Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 г. № 674, в п. 4.13 «Развитие цифрового пространства требует совершенствования регуляторной политики в сфере цифровизации и информатизации» впервые констатирован факт необходимости нормативного регулирования искусственного интеллекта [9].

Обращаем Ваше внимание на то, что в перспективе предполагается не просто «точечное» правовое регулирование искусственного интеллекта, поскольку в Концепции ставится задача проработки вопроса о необходимости кодификации (*подчеркнуто нами*. — Н.Д. и С.Б.) законодательства в сфере искусственного интеллекта, а также информационно-коммуникационных технологий, связи, цифровых активов, обработки данных, автоматизации промышленности, информационной безопасности, защиты субъектов персональных данных [9].

Данный посыл был воспринят на территории Республики Казахстан практически незамедлительно и на него отреагировали представители юридической отрасли и бизнеса.

Так, в 2022 г. В. Симоновой, А. Сеитовой, Ж. Аубакир в публикации «Правовое регулирование искусственного интеллекта в Казахстане и за рубежом» аналогично нам справедливо указали, что имеющаяся проблема правового регулирования в Республике Казахстан не решена и это несет в себе существенные риски, в том числе с точки зрения бизнеса. Поскольку по действующему законодательству Республики Казахстан правообладателем разработок признается только физическое лицо, что, в принципе, аналогично позиции законодателя США и Европейского союза за небольшими исключениями. То есть возникают проблемы закрепления собственно авторства продуктов искусственного интеллекта [10].

Нужно понимать, что данная проблема существует не только в Казахстане, она имеет место во многих странах мира. Но нас интересует данная проблема не только в рамках закрепления авторских прав, но и в целом в рамках действующего уголовного, уголовно-процессуального, административного, гражданского и других отраслей законодательства. Вопросы сохранения конфиденциальности носят при этом одно из первостепенных приоритетов.

Как нам представляется, без необходимого законодательного закрепления применения инструментов искусственного интеллекта в правоохранительной деятельности и реализации правосудия, аналогичные проблемы и риски проявят себя незамедлительно и в праве в широком понимании, особенно в таких отраслях, как уголовное и уголовно-процессуальное.

Например, в 2014 г. на создание автоматизированного рабочего места «Следователь» было потрачено порядка 2-х миллиардов тенге. Данная разработка предполагала централизованное использование в автоматическом режиме всех доступных информационных баз, в целях оптимизации деятельности следователя. В итоге, отдельные информационные базы в скором времени морально устарели, деньги, потраченные из госбюджета, не принесли ожидаемого результата, в результате проект не работает. Система ЕРДР имеет нормативное закрепление, а система ЕРАП до сих пор нормативно в достаточной мере не закреплена.

Тем не менее имеются противоположные положительные результаты. Так, созданный «Судебный кабинет», платформа «eGov» и другие продукты успешно функционируют. В основном присутствуют проблемы с наличием утечки персональных данных, поскольку Республика Казахстан не располагает функциональными возможностями полного контроля над их сохранением, исходя из того факта, что все наши госорганы, как и физические лица, работают на импортном программном обеспечении, а многие сервера и домены находятся за пределами нашей страны.

Кстати, интересен факт, как эту проблему решают наше соседнее государство — Российская Федерация. С 2025 г. все ее промышленные предприятия в обязательном порядке переводятся на собственное программное обеспечение, тем самым исключая несанкционированные доступы к информационным продуктам и базам с серверов иностранных государств. К аналогичному решению пришли и многие государственные и коммерческие структуры Китая. Разработка своих ИТ-продуктов повышает независимость стран в данном направлении, имеет своего рода информационный иммунитет. Экстремистские хакерские объединения, разбросанные по всему миру и нередко поддерживаемые отдельными государствами, теперь физически ограничены к проникновению к данным системам, что положительно сказывается на соблюдении конфиденциальности при реализации и обеспечении указанными государствами своей информационной безопасности.

В Казахстане, тем временем, в уголовном судопроизводстве использование искусственного интеллекта вполне может показать отличные результаты. Например, при назначении окончательного вида и срока уголовного наказания, исключив при этом человеческий фактор на совершение гносеологических ошибок. К тому же очевиден факт, что, если бы уголовное законодательство в Республике Казахстан носило прецедентный характер, как например, в США, вопросов бы по назначению вида и сроков уголовного наказания вообще практически не возникало.

В досудебном производстве инструменты искусственного интеллекта уже применяются достаточно уверенно при решении сложных следственных ситуаций.

По нашему мнению, можно привести следующее перспективное направление такого использования, например, в судебном исследовании при избрании мер пресечения, обжалования решений органов досудебного расследования в порядке ст. 106 УПК РК, при избрании формата уголовного судопроизводства после регистрации заявления или сообщения о совершенном, подготавливаемом уголовном правонарушении и т. д. В последнем случае, например, должно учитываться мнение участников по выбору формата расследования, однако по исследованиям одного из авторов настоящей статьи, происходит повальное нарушение прав участников уголовного процесса [11; 42–47, 12; 23–27].

Так, если выносится постановление о выборе электронного формата, при работе искусственного интеллекта, в случае отсутствия ходатайства о применении такого формата, начало производства в таком формате было невозможным, поскольку нарушается принцип законности. И подобных примеров можно привести немало.

Другим важным направлением могла бы стать разработка подходов в обеспечении доступности к правосудию населения Республики Казахстан, с использованием инструментов искусственного интеллекта», где может быть поставлена основная задача — приспособить к потребностям населения возможности искусственного интеллекта для решения правовых вопросов, минимизируя финансовые расходы населения, путем разработки и внедрения инструментов искусственного интеллекта.

Очевидно, что принятие процессуальных решений несет в себе ответственность конкретных должностных лиц, в связи с чем предпосылки закрепления в праве инструментов искусственного интеллекта при реализации правоохранительной деятельности и правосудия назрели и сомнению указанное мнение не подлежит. Необходимо четко обозначить пределы использования результатов искусственного интеллекта и определить ответственность должностных лиц при использовании таких продуктов и ИТ-технологий, включая разработку и применение, а также закрепление авторских прав на соответствующие изобретения. При этом вопросы сохранения конфиденциальности должны быть в приоритете.

Наконец, рассмотрим собственно научные методы, которые могут и должны быть использованы при разработке перспективных научных тем, с использованием инструментов искусственного интеллекта, а также научные вопросы, которые предстоит решить.

Так, в процессе исследований должны быть решены такие научные вопросы, как:

- Применимы ли инструменты с использованием искусственного интеллекта в правосудии в различных отраслях научных знаний?

- Удастся ли совместить имеющиеся базы данных государственных и иных органов с разработками в рамках научных проектов, без разглашения персональных данных и иной конфиденциальной информации?

- В какой отрасли знаний будет реализован максимальный эффект при применении инструментов искусственного интеллекта?

- Потребуется ли реализация концепции проекта повышение компьютерной грамотности среди населения страны?

- Целесообразна ли разработка конечных продуктов на имеющихся зарубежных IT-технологиях или необходима разработка отечественных продуктов? (в целях независимости от зарубежных технологий и соблюдения режима конфиденциальности и безопасности систем в целом) (*взято в скобки нами.* — Н.Д. и С.Б.).

- Будет ли «энергосберегающими» ресурсы, разработанные IT-технологии в рамках настоящего проекта?

- Какой итоговый экономический эффект получит государство от внедрения IT-технологии в рамках настоящих научных проектов?

- Произойдет ли кардинальная оптимизация деятельности госорганов в области уменьшения доли взысканий процессуальных издержек?

- Повысится ли в целом юридическая грамотность населения при реализации своих прав при осуществлении правосудия, с использованием инструментов искусственного интеллекта?

- Возможно ли государственно-частное партнерство при разработке и реализации конечных продуктов, разработанных в рамках проекта?

- Прогнозирование и минимизация рисков нарушения прав при реализации инструментов искусственного интеллекта при осуществлении правосудия.

Нельзя обойти стороной и рассмотрение следующих научных гипотез.

Научные гипотезы:

1) использование инструментов искусственного интеллекта в целях доступности граждан Республики Казахстан к правосудию не приведет к совершению правовых ошибок, исключит при этом «человеческий фактор»;

2) использование инструментов искусственного интеллекта в целях доступности граждан Республики Казахстан к правосудию оптимизирует процесс обращения в государственные органы и не приведет к критической ликвидации либо уменьшению имеющихся штатов сотрудников государственных органов;

3) использование инструментов искусственного интеллекта в целях доступности граждан Республики Казахстан к правосудию возможны в реализации уголовно — правовой деятельности, в области гражданского права, административной деятельности, и других сферах деятельности государства;

4) Использование инструментов искусственного интеллекта в целях доступности граждан Республики Казахстан к правосудию не устраняет, не заменяет, но выступает альтернативой обращению граждан к профессиональным адвокатам, нотариусам, медиаторам и т.д., позволяя государству конкурировать в разумных пределах с последними;

5) использование инструментов искусственного интеллекта в целях доступности граждан Республики Казахстан к правосудию позволит максимально реализовать право граждан на доступ к правосудию, без существенных материальных затрат со стороны последних;

6) использование инструментов искусственного интеллекта в целях доступности граждан Республики Казахстан к правосудию позволит исключить в полном или максимальном объеме коррупционную составляющую со стороны должностных лиц;

7) при регулировании вопросов обращения граждан в государственные и другие органы при осуществлении доступа к правосудию с помощью разработанных инструментов искусственного интеллекта значительно уменьшатся государственные расходы при осуществлении взыскания процессуальных издержек;

8) использование инструментов искусственного интеллекта при осуществлении доступа граждан к правосудию вовлечет указанную деятельность в цифровую среду и расширит границы ее цифровизации;

9) произведенные IT-продукты окажут мультипликативный эффект для государственной деятельности, повысят доверие населения к правосудию в целом, развитию государственного и русского языков.

Содержание исследований, конечно же, не исчерпывается предложенными гипотезами, в ходе исследований могут возникнуть иные проблемы, требующие разрешения и научно-правового исследования.

Точечное обоснование исследовательской стратегии и подходов. Исследовательская стратегия исследований должна строиться на синтезе знаний из различных отраслей права, технических наук, с интеграцией в создание технически функциональных продуктов в целях оптимизации процесса реа-

лизации прав граждан Республики Казахстан на доступ к правосудию. Изучение мирового опыта. Несмотря на имеющиеся отечественные достижения в области цифровизации государственных услуг, необходимо изучить опыт зарубежных стран, в целях избегания трудностей, которые имели место в развитых странах. Изучить перспективные направления применения инструментов искусственного интеллекта в процессе реализации прав граждан в области правосудия. Например, документы, удостоверяющие личность человека, будут модифицированы в Республике Казахстан, в том числе в целях наибольшей защиты персональных данных. Необходимо изучить правовую базу зарубежных стран, позволяющую использовать инструменты искусственного интеллекта в такой чувствительной сфере, как правосудие. После изучения теоретической базы необходимо приступить к разработке инструментария, разработать анкеты для разных категорий граждан, включая и рядовых предполагаемых пользователей данными информационными продуктами, рассмотреть вопрос и о подготовке в учебных заведениях, вузах, организациях граждан для обретения навыков работы и возможностей при работе с конечными информационными продуктами, а также действующих специалистов для ознакомления с концепцией конечных разработанных продуктов IT-технологий. Далее следует проработка эмпирических данных. Вычленение наиболее существенных признаков, которые будут способствовать оптимизации и эффективности проводимых разработок в процессе реализации проекта. Ставится задача четкого распределения участков работы для интеграции баз данных действующего законодательства, должны быть проработаны вопросы актуализации образцов процессуальных документов, которые должны быть подвержены обновлению, в условиях меняющегося законодательства Республики Казахстан. Эксперименты будут составлять важную часть стратегии реализации научного проекта. Их проведение предусматривает проверку корреляции данных, разработанных юристами с возможностью их анализа продуктами IT-технологий. Наконец, будут произведены тестовые испытания на предмет корректности содержания процессуальных документов при реализации прав граждан при обращении в государственные и иные органы с конкретным обращением, жалобой, ходатайством и т. д. по следующей схеме: заявление–обличение в соответствующую форму–формирование содержания, исходя из исходных данных–подача в соответствующий государственный или иной орган–регистрация в органе. Итог научных проектов — это внедрение разработанных IT-продуктов в конкретную деятельность, приемка госорганами и функционирование.

Краткое описание наиболее важных экспериментов. Наиболее важным экспериментом будет являться практическая возможность получения конечного результата по обращению граждан. Для получения конечного результата должны быть произведены тестовые испытания программных продуктов, начиная от поступления запроса от гражданина, выбор решения с помощью инструментов искусственного интеллекта, полное сопровождение до принятия итогового решения уполномоченными государственными органами.

Эксперимент № 1.

Проверка функционала цифрового сервиса для граждан по анализу судебных документов с использованием инструментов искусственного интеллекта.

Проверка корректности использования методов машинного обучения для анализа и классификации судебных документов, включая медиативные и мировые соглашения, иски, ходатайства, законодательные акты и судебные решения на казахском и русском языках.

Эксперимент № 2.

Проверка функционала конструктора судебных документов с использованием искусственного интеллекта на основании текстового запроса с учетом специфики практического использования на казахском и русском языках.

Эксперимент № 3.

Проверка функционала цифрового сервиса по финансированию судебных процессов, предназначенного для обеспечения финансирования судебных издержек населения с использованием инструментов искусственного интеллекта и аналитики данных на казахском и русском языках.

Эксперимент № 4.

Проверка функционала автоматизированной системы по подготовке к судебным делам, обеспечивающей помощь населению в подготовке к судебному разбирательству путем предоставления информации о стадиях дела, изучении судебной практики, а также ее обобщения на казахском и русском языках.

Описание методов исследования.

В процессе исследований должны быть использованы исторический метод (экскурс мировой практики), несомненно, сравнительные методы, имеющийся мировой опыт ближнего и дальнего зарубежья,

Прикладной и междисциплинарный характер научного исследования обуславливают методики, позволяющие провести актуальное исследование существующих проблем и сформулировать эффективный механизм реализации научных проектов.

В процессе исследования должен быть использован междисциплинарный подход на основе применения общих и частных методов познания, а также комплексного подхода, включающего изучение научной литературы, анализ отечественного и зарубежного законодательства, системный подход, социологические методы исследования, методы сравнительного и статистического анализа и аналогии.

Комплексный сравнительно-правовой анализ включает исследование действующего уголовно-процессуального и гражданского законодательства, судебной и правоприменительной практики, анализ содержания подзаконных нормативных правовых актов по вопросам обеспечения доступа к правосудию.

Системный подход предполагает изучение возможности эффективной интеграции знаний в области знаний с использованием инструментов искусственного интеллекта.

Проанализировать поставленные проблемы и проработать выдвинутые гипотезы с теоретической стороны позволит изучение научной литературы отечественных и зарубежных авторов.

В целях реализации направленности исследования необходимо планировать применение следующих методов:

- анкетирование, в рамках которого будут выявлены социальные, правовые, организационные, экономические и другие аспекты исследования;
- интервьюирование, посредством которого будет проводиться беседа с компетентными субъектами, по выявлению актуальных проблем исследуемой темы, определению позиции респондента;
- сравнительно-правовой метод будет использовать в целях исследования и анализа зарубежного законодательства и практики по вопросам использования искусственного интеллекта в процессе реализации права на доступ к правосудию;
- аналогия будет использоваться, если не будет противоречий с национальным законодательством страны, в сравнительном междисциплинарном подходе к исследованию данного института.

Особенностью проводимых исследований будет использование системного подхода, институционального и сравнительного подхода.

Для реализации практической части научных проектов необходимо планировать применение следующих методов: машинное обучение, с применением инструментов искусственного интеллекта, анкетирование, опрос, сравнительно-правовой анализ, качественный и количественный анализ, аналогия.

Результат исследования на основе анкетирования должен будет включать:

- ситуационно-проблемный анализ;
- сравнительный анализ;
- выводы, рекомендации.

Изложенное позволяет констатировать научную новизну перспективных исследований в области применения инструментов искусственного интеллекта при реализации правоохранительной и судебной деятельности в Республике Казахстан. В соответствии с задачами, поставленными Президентом Республики Казахстан по построению новой трехзвенной модели судебной и правоохранительной деятельности, ее построение ориентировано на страны ОЭСР, и первые шаги в этом направлении законодателем уже сделаны. Новая модель в Республике Казахстан должна, несомненно, быть оснащена инструментами искусственного интеллекта, позволяющими оптимизировать деятельность государственных органов, исключаящих максимально или как минимум, достаточно минимизирующих риски с точки зрения человеческого фактора.

Заключение

Проведенное исследование позволило определить ряд теоретических проблем в использовании инструментов искусственного интеллекта при построении новой трехзвенной модели судебной и правоохранительной деятельности и сформулировать следующие выводы:

- теоретические предпосылки внедрения инструментов искусственного интеллекта и их активного использования в судебной и правоохранительной деятельности назрели для реализации в Республике Казахстан;
- констатирована необходимость законодательного закрепления искусственного интеллекта в действующем законодательстве Республики Казахстан на кодифицированном уровне;
- необходима дальнейшая научная разработка понятийного аппарата, связанного с искусственным интеллектом; определения сферы применения искусственного интеллекта, законодательных предписаний за последствия (вред), наступивший в результате применения инструментов искусственного интеллекта;
- необходима разработка IT-продуктов, приспособленных для решения задач осуществления правосудия и правоохранительной деятельности, в условиях построения новой трехзвенной модели судебной и правоохранительной деятельности в Республике Казахстан;
- принципиально решить вопрос о базовом программном обеспечении, на котором будут строиться платформы для работы госорганов, бизнеса и т.д., исключая несанкционированный доступ и хищение персональных данных;
- обеспечение конфиденциальности должно быть реализовано на принципиально новом уровне, обеспечивающем максимальное соблюдение прав и свобод человека и гражданина на территории Республики Казахстан.

Полученные в процессе научного исследования в рамках статьи результаты позволили сформулировать отдельные перспективные направления научных исследований в области применения инструментов искусственного интеллекта в судебной и правоохранительной деятельности, направленных на реализацию положений Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года.

Данная статья опубликована за счет проекта BR24992826 — «Инновационные подходы обеспечения доступности правосудия населению Республики Казахстан, с использованием инструментов искусственного интеллекта» (источник финансирования — Комитет науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан).

Список литературы

- 1 Глава государства принял участие в Международном форуме Digital Bridge–2023. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.akorda.kz/ru/glava-gosudarstva-prinyal-uchastie-v-mezhdunarodnom-forume-digital-bridge-2023-1294242>
- 2 Закон Республики Казахстан «О дактилоскопической и геномной регистрации» от 30 декабря 2016 г. № 40–VI ЗРК. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000040>
- 3 Морхат П.М. Правосубъектность искусственного интеллекта в сфере права интеллектуальной собственности: гражданско-правовые проблемы: дис. ... д-ра юрид. наук / П.М. Морхат. — М., 2018. — 414 с.
- 4 Бессонов А.А. Большие данные (BigData) на службе криминалистической науки и практики / А.А. Бессонов // Современные проблемы цифровизации криминалистической и судебно-экспертной деятельности: материалы науч.-практ. конф., — М., 2019. — С. 31–37.
- 5 Бахтеев Д.В. Концептуальные основы теории криминалистического мышления и использования систем искусственного интеллекта в расследовании преступлений: дис. ... д-ра юрид. наук / Д.В. Бахтеев. — Екатеринбург, 2022. — 504 с.
- 6 Архипов В.В. Регулирование робототехники: введение в «робоправо». Правовые аспекты развития робототехники и технологий искусственного интеллекта / В.В. Архипов, В.В. Бакуменко, А.Д. Волынец и др. // под ред. А.В. Незнамова. — М.: Инфотропик Медиа, 2018. — 232 с.
- 7 Канаев А.С. Следственные ситуации в общей теории раскрытия и расследования преступлений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.С. Канаев. — Караганда, 2009. — 32 с.
- 8 Сидорова Н.В. Цифровизация судебной и правоохранительной деятельности в Республике Казахстан / Н.В. Сидорова, А.М. Серикбаев // Вестн. Караганд. ун-та. — 2023. — № 4. — С. 54–66.
- 9 Концепция правовой политики Республики Казахстан до 2030 г., одобренная Указом Президента Республики Казахстан, от 15 октября 2021 г. № 674. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000674>
- 10 Симонова В. Правовое регулирование искусственного интеллекта в Казахстане и за рубежом / В. Симонова, А. Сеитова, Ж. Аубакир. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32145977&pos=6;-106#pos=6;-106
- 11 Бачурин С.Н. Формат уголовного судопроизводства в Республике Казахстан: практика органов уголовного преследования вопреки результатам законодательных изменений / С.Н. Бачурин // Ылым. — 2022. — № 1 (72). — С. 42–47.

Н.О. Дулатбеков, С.Н. Бачурин

Қазақстан Республикасында сот және құқық қорғау қызметінің үш буынды моделін іске асыру кезінде жасанды интеллект құралдарын қолданудың теориялық алғышарттары

Зерттеудің мақсаты жаңа үш буынды модель құру жағдайында сот және құқық қорғау қызметінде жасанды интеллект құралдарын пайдалану қажеттілігін негіздеу. Қазақстан Республикасында тұтастай алғанда заңнаманы реформалау бөлігінде, атап айтқанда, қылмыстық, қылмыстық-процестік, жасанды интеллектке байланысты технологиялардың дамуы аясында болып жатқан өзгерістер сот төрелігін іске асыру кезінде адамның бірінші кезектегі маңызы туралы бұрын ғылымда қалыптасқан теориялық ережелерді қайта қарауға мәжбүр етеді. Қазақстан Республикасында банк секторында, тауарлар мен қызметтерді сату агрегаторларында, білім беруде өзіндік сапалы ақпараттық жүйелер мен өнімдерді әзірлеу оларды құру қажеттілігі туралы және сот төрелігі сияқты сезімтал салада айқын дәлелдеу болып табылады. Оларды енгізу көлемі, міндеттері мен мақсаттары әлі анықталған жоқ, өйткені зерттеудің осы бағыты бойынша бұрын болған ғылыми пікірталас қандай да бір нақты нәтижелерге әкелмеді. Авторлар Қазақстан Республикасында сот және құқық қорғау қызметінің үш буынды моделін іске асыру кезінде мәселелерді зерттеуде жасанды интеллект құралдарын қолданудың теориялық алғышарттарын жеке бағыт ретінде көрсеткен. Жүргізілген зерттеу жасанды интеллект құралдарын ұлттық құқық шеңберінде, оның ішінде қылмыстық істер бойынша сотқа дейінгі іс жүргізудің бастапқы кезеңдерінде, сот-медициналық әлеуетті белсенді пайдалана отырып және сот сатыларында сот төрелігін іске асырумен аяқтай отырып, пайдаланудың орындылығы мен ұтымдылығы туралы қорытынды жасауға мүмкіндік берді.

Кілт сөздер: қылмыстық сот ісін жүргізу саласындағы жасанды интеллект құралдары, жүйелік ақпараттық өнімдер, IT-технологиялар, құпиялылық, тиімділік, ұтымдылық, даму перспективалары, сот төрелігі, құқық, әділеттілік, сот және құқық қорғау қызметінің үш буынды моделі, Қазақстан Республикасы, әлемдік даму.

N.O. Dulatbekov, S.N. Bachurin

Theoretical prerequisites for the use of artificial intelligence tools in the implementation of a three-tier model of judicial and law enforcement activities in the Republic of Kazakhstan

The purpose of this study is to substantiate the need to use artificial intelligence tools in judicial and law enforcement activities, in the context of building a new three-tier model. The ongoing changes in the Republic of Kazakhstan regarding the reform of legislation in general, and criminal, criminal and procedure, in particular, against the background of the development of technologies related to artificial intelligence, they are forced to rethink previously established theoretical positions in science about the paramount importance of a person in the implementation of justice. The development of our own high-quality information systems and products in the Republic of Kazakhstan in the banking sector, aggregators of sales of goods and services, and education is becoming a vivid confirmation of the need to create them in such a sensitive area as justice. What is the scope of their implementation, the tasks and goals have not yet been determined, since the previous scientific discussion on this area of research did not lead to any specific results. In a separate direction, the authors outlined the theoretical prerequisites for the use of artificial intelligence tools in the study of issues in the implementation of a three-tier model of judicial and law enforcement activities in the Republic of Kazakhstan. The conducted research allowed us to conclude about the expediency and rationality of using artificial intelligence tools within the framework of national law, including at the early stages of pre-trial criminal proceedings, with the active use of forensic potential and ending with the implementation of justice in the judicial stages.

Keywords: artificial intelligence tools in the field of criminal justice, system information products, IT technologies, confidentiality, efficiency, rationality, development prospects, justice, law, three-tier model of judicial and law enforcement activities, the Republic of Kazakhstan.

References

- 1 Glava gosudarstva prinyal uchastie v Mezhdunarodnom forume Digital Bridge– 2023 [The head of state took part in the international forum Digital Bridge–2023]. *akorda.kz*. Retrieved from akorda.kz/ru/glava-gosudarstva-prinyal-uchastie-v-mezhdunarodnom-forume-digital-bridge-2023-1294242 [in Russian].
- 2 Zakon Respubliki Kazakhstan «O daktiloskopicheskoi i genomnoi registratsii» ot 30 dekabria 2016 goda № 40–VI ZRK [Law of the Republic of Kazakhstan “On dactyloscopic and genomic registration” of December 30, 2016 No. 40-VI ZRK]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z160000040> [in Russian].
- 3 Morkhat, P.M. (2018). Pravosubektnost iskusstvennogo intellekta v sfere prava intellektualnoi sobstvennosti: grazhdansko-pravovye problemy [Legal subjectivity of artificial intelligence in the sphere of intellectual property law: civil-law problems]. *Doctor`s thesis*. Moscow [in Russian].
- 4 Bessonov, A.A. (2019). Bolshie dannye (BigData) na sluzhbe kriminalisticheskoi nauki i praktiki [Big data (BigData) at the service of forensic science and practice]. *Sovremennye problemy tsifrovizatsii kriminalisticheskoi i sudebno-ekspertnoi deiatelnosti. Materialy nauchno-prakticheskoi konferentsii — Modern Problems of Digitalization of Forensic and Forensic Activities: Materials of the Scientific and Practical Conference* (pp. 31-37). Moscow [in Russian].
- 5 Bakhteev, D.V. (2022). Kontseptualnye osnovy teorii kriminalisticheskogo myshleniia i ispolzovaniia sistem iskusstvennogo intellekta v rassledovanii prestuplenii [Conceptual foundations of the theory of criminalistic thinking and the use of artificial intelligence systems in the investigation of crimes]. *Doctor`s thesis*. Ekaterinburg [in Russian].
- 6 Arkhipov, V.V., Bakumenko, V.V., & Volynec, A.D. et al. (2018). Regulirovanie robototekhniki: vvvedenie v «robopravo». Pravovye aspekty razvitiia robototekhniki i tekhnologii iskusstvennogo intellekta [Regulation of robotics: introduction to “robotlaw”. Legal aspects of the development of robotics and technologies of artificial intelligence]. Moscow: Infotropik Media [in Russian].
- 7 Kanaev, A.S. (2009). Sledstvennye situatsii v obshchei teorii raskrytiia i rassledovaniia prestuplenii [Investigative situations in the general theory of detection and investigation of crimes]. Karaganda [in Russian].
- 8 Sidorova, N.V., & Serikbaev, A.M. (2023). Tsifrovizatsiia sudebnoi i pravookhranitelnoi deiatelnosti v Respublike Kazakhstan [Digitalization of judicial and law enforcement activities in the Republic of Kazakhstan]. *Vestnik Karagandinskogo universiteta. Seriya Pravo — Bulletin of Karaganda University. Series Law*, 4, 54–66. DOI 10.31489/2023L4/54–65 [law-vestnik.ksu.kz](https://law-vestnik.ksu.kz/2023-112-4). Retrieved from: <https://law-vestnik.ksu.kz/2023-112-4> [in Russian].
- 9 Kontseptsiiia pravovoi politiki Respubliki Kazakhstan do 2030 goda, odobrennaia Ukazom Prezidenta Respubliki Kazakhstan, ot 15 oktiabria 2021 goda № 674 [The concept of the legal policy of the Republic of Kazakhstan until 2030, approved by the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated October 15, 2021 No. 674]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000674> [in Russian].
- 10 Simonova, V., Seitova, A., & Aubakir, Zh. Pravovoe regulirovanie iskusstvennogo intellekta v Kazakhstane i za rubezhom [Legal regulation of artificial intelligence in Kazakhstan and abroad]. *online.zakon.kz*. Retrieved from https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32145977&pos=6;-106#pos=6;-106 [in Russian].
- 11 Bachurin, S.N. (2022). Format ugolovnogo sudoproizvodstva v Respublike Kazakhstan: praktika organov ugolovnogo presledovaniia vopreki rezultatam zakonodatelnykh izmenenii [The format of criminal proceedings in the Republic of Kazakhstan: the practice of criminal prosecution bodies despite the results of legislative changes]. *Gylym — Science*, 1(72), 42–47 [in Russian].
- 12 Bachurin, S.N. (2022). Uchet mneniia uchastnikov ugolovnogo protsessa v sovremennom ugolovnom protsesse Respubliki Kazakhstan [Account of the opinions of the participants in the criminal process in the modern criminal process of the Republic of Kazakhstan]. *Gylym — Science*, 2(73), 23–27 [in Russian].

Information about the authors

Dulatbekov Nurlan Orynbasarovich — Chairman of the Board — Rector of Karaganda Buketov University; e-mail: office@buketov.edu.kz;

Bachurin Sergey Nikolaevich — Professor of the Department of Criminal Law, Procedure and Forensic Science, Karaganda Buketov University; e-mail: bachurin_s@mail.ru.

А.Н. Ахпанов^{1*} , А.Л. Хан² 

¹ *Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан, Астана, Казахстан;*

² *Академия «Bolashak», Караганда, Казахстан*

(E-mail: ahpanov_a@mail.ru)

Scopus Author ID: 56766215300, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3256-8875>

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0003-4422-927X>

Гарантии неприкосновенности свидетеля, имеющего право на защиту

Научно-исследовательская цель статьи заключается в том, что авторами предпринята попытка разрешить проблемы установления оптимального статуса заинтересованных в исходе дела участников проводимого досудебного расследования, чье правовое положение не нашло должной регламентации в действующем УПК РК 2014 года и, тем самым, породило обоснованные трудности правоприменения. Речь идёт о новом субъекте досудебной стадии уголовного процесса, отнесенного к участникам, защищающим свои или представляемые интересы: свидетеле, имеющем право на защиту, и о гарантиях его неприкосновенности. Авторы обращались к универсальным и юридическим методам научных исследований, инструментам прикладной аналитики. Достигнутые результаты выражаются в том, что ими отмечается непоследовательность и несистемность вводимых новелл законодателя, направленных на урегулирование вопросов соотношения частного и публичного начал судопроизводства при установлении статуса рассматриваемого участника, которые фактически не меняют возникших проблем, лишь усиливая бюрократизацию судопроизводства. Подвергается критике предложение представителей Генеральной прокуратуры Республики Казахстан о необходимости увеличения репрессивного подхода к свидетелю, имеющему право на защиту, посредством ограничения его свободы передвижения. В результате исследования авторы приходят к выводу о том, что для разрешения обозначенных вопросов необходимо совершенствование законодательства путем внесения изменений и дополнений в действующую редакцию норм УПК РК, регламентирующих процессуальное положение свидетеля, имеющего право на защиту.

Ключевые слова: досудебное расследование, участники, свидетель, имеющий право на защиту, подозреваемый, подозреваемый, правовое положение, гарантии неприкосновенности, меры процессуального принуждения.

Введение

Более полувека тому назад профессор Л.М. Карнеева [1; 36] впервые поставила проблему регулирования процессуального положения «заподозренного». Речь шла о лице, в отношении которого ещё не были собраны достаточные доказательства для придания статуса подозреваемого, но имелись предположения, косвенные фактические данные о возможной его причастности к преступлению.

До 2015 года в Казахстане такие лица, вопреки постулату презумпции невиновности о запрете свидетельствовать против себя, допрашивались в качестве свидетелей после возбуждения уголовного дела либо при доследственной проверке у них отбирались объяснения (при неопределенности правового статуса лица и отсутствии строгой процессуальной формы).

Заимствовав рациональный зарубежный опыт (Франция — ассистированный свидетель, Литва — специальный свидетель, Латвия — лицо, против которого начат уголовный процесс), Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан в редакции 2014 года (далее — УПК РК) ввел нового участника — свидетеля, имеющего право на защиту. Первоначально его процессуально-правовое положение определялось ст 78 УПК РК «Свидетель» и он ошибочно относился к иным лицам, участвующим в уголовном процессе. Законом РК от 9 июня 2021 г. № 49–VII была внесена поправка и Главу 9 УПК РК «Участники процесса, защищающие свои или представляемые права и интересы» дополнили ст. 65–1 «Свидетель, имеющий право на защиту».

Почти десятилетняя следственная и судебная практика выявила ряд законодательных пробелов и коллизий, на что обратил внимание Конституционный суд РК в своем Нормативном постановлении

* Автор-корреспондент. E-mail: ahpanov_a@mail.ru

от 22 мая 2023 г. № 15–НП (пп. 2, 3) [2]. Статьей 65–1 УПК РК не определен порядок прекращения статуса свидетеля, имеющего право на защиту: либо он теряет этот статус (прекращение уголовного преследования по пп. 1 или 2 ч. 1 ст. 35 УПК РК), либо становится подозреваемым, либо свидетелем; не установлен срок пребывания в этом статусе, в котором фактически он может находиться до окончания досудебного расследования; не распространено на свидетеля, имеющего право на защиту, правило Миранды; не определена возможность участия адвоката-защитника по назначению; не регламентировано участие адвоката-защитника с первого его допроса; не очерчены пределы правоограничений в сфере уголовно-процессуального принуждения.

Для разрешения обозначенных и иных вопросов авторами статьи была поставлена цель — провести анализ норм действующего законодательства и выработать предложения по его совершенствованию.

В этой связи уместно напомнить высказывание Ш.Л. Монтескье, которое следовало бы учитывать отечественному законодателю и правоприменителю при формулировке уголовно-процессуальных новелл:

«... Если вы взглянете на судейские формальности с точками зрения тех затруднений, которые встречает в них гражданин, добивающийся возвращения своего имущества или получения удовлетворения за нанесенную ему обиду, то вы, конечно, найдете, что их слишком много. Если вы рассмотрите их с точки зрения их отношения к свободе и безопасности граждан, то вы нередко найдете, что их слишком мало, и увидите, что все эти затруднения, издержки, проволочки и самые ошибки правосудия являются той ценой, которой каждый гражданин оплачивает свою свободу...» [3; 37].

Методы и материалы

При исследовании проблем авторы оперировали такими методами научного познания, как структурно-функциональный анализ и синтез, дедукция и индукция, аналогия закона, сравнительно-правовое исследование, перспективное моделирование, позволившими им выделить концепт, сущность, систему, наиболее значимые признаки и предмет процессуально-правового положения свидетеля, имеющего право на защиту, обозначить правовые гарантии его неприкосновенности. Выявлению нормативных и прикладных проблем способствовали исследование материалов обобщения отечественной судебной и следственной практики, изучение специальной уголовно-процессуальной литературы, метод включенного наблюдения при общении с правоприменителями, обращение к зарубежному опыту законотворчества.

Особое внимание уделено этимологическому, герменевтическому и логическому толкованию правовых норм о статусе данного участника уголовного процесса.

Устаревшая дефиниция «заподозренный», как несовершенный вид глагола, означает посчитать что-либо сомнительным, усомниться в чем-либо, предположить что-либо. В законодательстве не применяется, но используется в научном обороте. В науке уголовного процесса «заподозренный» гипотетически предшествует такому участнику, как подозреваемый. Для признания лица подозреваемым (ст. 64 УПК) необходимо фактическое основание — собирание органами уголовного преследования доказательств о возможной его причастности к уголовному правонарушению, но недостаточных для вынесения постановления о квалификации деяния подозреваемого. Тогда как для поставления лица в положение «заподозренного» достаточно произвести допрос лица в качестве свидетеля, имеющего право на защиту, на основании данных и в порядке, указанном в ст. 65–1 УПК РК.

Герменевтика, как метод толкования текстов, даёт основание для вывода о том, что свидетель, имеющий право на защиту, по объёму предоставляемых законом прав и возлагаемых обязанностей максимально близок к фигуре подозреваемого. В отличие от последнего, против него имеются субъективные предположения заявителя, потерпевшего и свидетелей, а также иные косвенные фактические данные вероятностного свойства, лишь предполагающие возможную причастность или непричастность к уголовному правонарушению.

Пребывание лица в статусе свидетеля, имеющего право на защиту, с позиции формальной логики возможно с момента начала досудебного расследования и до его завершения. Именно на данной стадии лица, ведущие процесс, переходя от вероятностного представления к достоверному знанию, установив все обстоятельства предмета доказывания по уголовному делу, до окончания предварительного производства обязаны определить процессуальное положение каждого его участника. Исключения составляют неустановленные соучастники деяния, другие свидетельствующие лица, не вовлечённые в уголовно-процессуальные правоотношения. Касательно свидетеля, имеющего право на

защиту, — его статус зависит от наличия собранных доказательств, необходимых и достаточных для перевода в положение подозреваемого либо свидетеля, либо выведения из уголовного дела.

Результаты

Поскольку государство (в лице специально уполномоченных органов) взяло на себя обязательство по охране прав и свобод своих граждан от преступных посягательств в обмен на отказ от личной реализации принципа Талиона, проблема соотношения частных и публичных начал судопроизводства всегда была предметом научных дискуссий, порождаемых либо усилением автократии, либо последующей демократизацией общества. Действительно, каковы границы ограничения свободы отдельной личности и возможно ли усиление уголовно-процессуальных репрессий (даже при отсутствии надлежащих оснований и доказанности вины) ради справедливой цели: благо всех остальных граждан. И соразмерны ли они «слезе одного ребенка»?

Не обошла эта проблема и процесс становления обновленного уголовного судопроизводства нашего государства, динамика развития которого показывает, что, начиная с 2014 года, в действующий УПК РК внесено около 30 значительных изменений и дополнений по вопросам оптимизации и гуманизации уголовно-процессуальных процедур, направленных:

- либо на максимальное приближение момента совершения правонарушения к моменту разрешения правового конфликта за счёт внедрения суммарных (упрощенных и ускоренных) производств;
- либо, наоборот, на их увеличение посредством усиления процессуальных гарантий статуса участников, заинтересованных в исходе дела.

В качестве характерного примера такого подхода можно привести внедрение в уголовный процесс нормы о кратком протоколе следственного действия (ч. 3 ст. 199 УПК РК) [4; 5–11] либо изменения и дополнения в отношении нового заинтересованного участника — свидетеля, имеющего право на защиту [5; 110–116]. Полагаем, что вопрос о соотношении частного и публичного интереса в уголовном процессе следует рассматривать не только с точки зрения теории доказательств и доказывания, но и с позиции ограничения личной свободы гражданина, а именно, уголовно-процессуального принуждения в отношении участников, чей статус носит промежуточный характер в зависимости от доказанности или недоказанности выдвинутого подозрения.

Справочно. Изначально законодатель определил статус вновь введенного участника расследования как свидетеля, нуждающегося в правовой помощи адвоката-защитника, поскольку по материалам уголовного дела было преждевременно наделять его статусом подозреваемого, но собранные обстоятельства давали обоснованную вероятность заподозрить его в причастности к рассматриваемому правонарушению: на это лицо указывалось в заявлении пострадавшего либо против него давал показания другой свидетель. Однако в силу возможной заинтересованности или необъективности (ошибочности) мнения указанных участников, оснований для его задержания или вынесения постановления о признании его подозреваемым было недостаточно (ч. 5 ст. 78 УПК РК в старой редакции).

В основу указанной новеллы было положено мнение доктора юридических наук, профессора Л.М. Карнеевой, которая обосновывала необходимость правового регулирования процессуального положения «заподозренного» как промежуточного участника между свидетелем и подозреваемым. Однако казахстанский законодатель не воспринял указанный термин, отнеся этого участника к иным лицам (п. 24 ст. 7 УПК РК), то есть к свидетелю, без причисления его к стороне защиты (п. 18 ст. 7 УПК РК).

И как следствие, правовая неопределенность процессуального статуса рассматриваемого участника и возникающие при этом трудности у правоприменителя вынудили законодателя изменить своё первоначальное мнение. Данный участник (Закон РК от 09.06.2021 г. № 49–VII о дополнении УПК РК 2014 года ст. 65–1 УПК РК) был переведён в группу участников, защищающих свои или представляемые права и интересы (гл. 9 УПК РК). Но и здесь решение оказалось непоследовательным, поскольку указанный субъект был обозначен только как статистический участник уголовного процесса (п. 25 ст. 7 УПК РК), без отнесения его ни к сторонам (п. 18 ст. 7 УПК РК), ни к иным лицам, участвующим в уголовном процессе (п. 24 ст. 7 УПК РК), хотя его правовое положение осталось при этом неизменным.

Не разрешён вопрос оплаты труда адвоката, так как Министерством юстиции РК [6] не предусмотрено гарантированное финансирование оплаты подобных услуг, поскольку свидетель, имеющий право на защиту, не включен в перечень лиц, имеющих право на возмещение расходов за счёт бюджетных средств (чч. 5, 6 ст. 68 УПК РК). Вывод напрашивается сам: если у одной стороны есть право,

то другая сторона обязана создать условия для его реализации. И если эта сторона решит его реализовать, то все расходы должны быть отнесены на счёт обеспечивающей стороны, то есть к органу уголовного преследования.

Более того, в ч. 3 ст. 65–1 УПК РК установлено, что свидетель, имеющий право на защиту, обязан соблюдать установленный законом порядок не только при производстве следственных действий, но и во время судебного заседания. Указанное положение находит подтверждение и в п. 9 Нормативного постановления Верховного Суда РК от 22 декабря 2016 года, где указывается на необходимость обеспечения в судебном процессе свидетеля, имеющего право на защиту, не владеющего языком судопроизводства, адвокатом-защитником по назначению [7]. Тем самым, несмотря на то, что по смыслу закона свидетель, имеющий право на защиту, — это эпизодический участник досудебного производства, границы нахождения которого определяются доказанностью или недоказанностью подозрения, законодатель ошибочно создал коллизию, презюмирующую, что в данном статусе он может находиться вплоть до постановления приговора.

Обсуждение

Суть проблемы. Отсутствие в законе процессуальных оснований начала и окончания пребывания лица в указанном статусе, а также неясность в вопросах оплаты труда адвоката-защитника породили необоснованную бюрократизацию уголовного процесса, а также право на чрезмерное возмещение вреда, причиненного данному участнику в результате действий органов уголовного преследования в случае недоказанности вероятностного подозрения в пределах всего процесса судопроизводства. Подобное положение противоречит принципам и задачам уголовного процесса (ст. 8 УПК РК).

Между тем, вместо того, чтобы, сбалансированно сочетая публично-правовые и частные интересы, урегулировать возникающие насущные проблемные правоотношения, Генеральной прокуратурой РК предлагается законодательно ввести запрет свидетелю, имеющему право на защиту, покидать пределы Республики Казахстан (п. 5 Протокола заседания Координационного совета РК по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью от 25 декабря 2023 г. № кс/23–01). Расширение пределов уголовно-процессуального принуждения для обеспечения надлежащего поведения свидетеля, имеющего право на защиту, обосновывается тем, что в международном розыске находится 2,5 тыс. лиц, в том числе такого рода свидетелей. Для предупреждения уклонения последних от следствия и суда и целесообразно предусмотреть в УПК РК новую меру процессуального принуждения.

Постановка вопроса изначально представляется некорректной ввиду того:

- основание для признания лица свидетелем, имеющим право на защиту, не содержит гарантий его неприкосновенности в силу их предположительного (вероятностного) характера;
- не исключено необоснованное применение такого запрета, поскольку под его основанием будет личное усмотрение следователя, дознавателя;
- необходимо судебное санкционирование или согласование с прокурором данного решения;
- в сфере экономической деятельности и предпринимательства возникает риск воспрепятствования упорядоченной деятельности, например, зарубежным командировкам;
- УПК РК, как правило, уже не допускает применение в качестве меры пресечения по экономическим преступлениям содержание под стражей;
- к свидетелю, имеющему право на защиту, не могут применяться задержание, меры пресечения — он ещё не признан подозреваемым;
- при применении подписки о невыезде и надлежащем поведении, обязательства о явке по вызову подозреваемый, как и свидетель, имеющий право на защиту, также имеет возможность скрыться за пределами страны;
- при отсутствии необходимости применения меры пресечения у подозреваемого может отбираться обязательство о явке по вызовам органа, ведущего процесс, без ограничения свободного перемещения по стране и за её пределами.

Курьезность предлагаемой органами прокуратуры новеллы проявляется и в том, что лицо, пребывающее в рассматриваемом статусе, не может ограничиваться в свободе передвижения, в том числе и за пределами Казахстана. Иной подход противоречил бы взятым на себя Казахстаном международным обязательствам, закрепленным в пп. 1–3 ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года, согласно которым каждый гражданин имеет право на свободное передвижение на территории своего государства и свободу выбора местожительства, а также имеет право покидать любую страну, включая свою собственную. Указанный Международный

пакт ратифицирован Законом РК от 28 ноября 2005 года № 91 и в этой связи нормы международного права имплементированы национальным, в том числе уголовно-процессуальным, законодательством, в полной мере соответствуя предписаниям международно-правовых актов.

Помимо указанного, ст. 4 Конституции РК определяет приоритет международных договоров, ратифицированных Республикой, перед её законами, предоставляя каждому гражданину право выезжать за пределы Республики (п. 2 ст. 21 Конституции РК). Ограничения возможны лишь в случаях, прямо предусмотренных законом, либо для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения, либо прав и свобод других лиц (п. 1 ст. 39 Конституции РК).

В силу указанных положений УПК РК строго дифференцирует основания ограничения права каждого на неприкосновенность личности и свободу передвижения. В частности, глава 18 УПК РК определяет, что конкретная мера пресечения (как связанная с ограничением свободы передвижения, так и не связанная с этим) может применяться исключительно к лицу, имеющему статус подозреваемого, обвиняемого, подсудимого (ч. 1 ст. 136, ч. 1, п. 2 ч. 3 ст. 140 УПК РК).

Между тем процессуальное положение свидетеля, имеющего право на защиту, кардинально отличается от статуса подозреваемого, обвиняемого и подсудимого. Закон чётко и однозначно определяет правосубъектность первого, наделяя его большим объёмом прав в сравнении со свидетелем, имеющим право на защиту, и возлагая на него значительно меньший круг процессуальных обязанностей, чем на подозреваемого, обвиняемого и подсудимого. Закон (ч. 3 ст. 65–1 УПК РК) возлагает на свидетеля, имеющего право на защиту, лишь обязанность являться по вызовам суда, прокурора, следователя (дознателя), а также соблюдать установленный порядок при производстве следственных или судебных действий. Процессуальная санкция в случае несоблюдения указанного порядка производства по делу минимальна и допускает лишь наложение денежного взыскания, причём исключительно за неявку без уважительных причин по вызову органа, ведущего уголовный процесс (ч. 5 ст. 65–1 УПК РК).

Тем самым УПК РК не содержит каких-либо иных ограничений права на неприкосновенность личности и свободу передвижения свидетеля, имеющего право на защиту. В том числе в законе нет запрета законно находящемуся на территории Казахстана иностранцу покидать данную страну. Полагаем, что применительно к строго регламентированным УПК РК процессуальным обязанностям недопустимо расширительное толкование их перечня на основе правил аналогии закона [8, 182–183, 9, 49–50]. Поэтому предлагаемое Генеральной прокуратурой РК ограничение — не покидать постоянное или временное места жительства, в том числе с выездом за пределы РК, — установленное для мер пресечения, не связанных с содержанием под стражей и применяемых к подозреваемым, обвиняемым, подсудимым, не может возлагаться по аналогии закона и по усмотрению лиц, ведущих уголовный процесс, на свидетеля, имеющего право на защиту, и носит явно репрессивный характер, направленный на усиление обвинительного уклона.

Таким образом, фактически применяемое на практике органами досудебного расследования к свидетелю, имеющему право на защиту, ограничение права на неприкосновенность личности и свободу его выезда за пределы страны противоречит общепризнанным международным стандартам и принципам, Конституции Республики Казахстан, нормам главы 18 УПК РК.

Ранее авторами данной статьи проводилось специальное исследование проблем процессуального положения свидетеля, имеющего право на защиту [10]. В результате анализа законодательства и практики его применения нами были выработаны конкретные предложения по совершенствованию ст. 65–1 УПК РК, принятые во внимание Комитетом по законодательству и правовой реформе Мажилы Парламента РК и внесенные депутатами в проект Закона РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам оптимизации Уголовного, Уголовно-процессуального и Уголовно-исполнительного кодексов».

Выводы

1. Для правильного разрешения поставленного вопроса о наложении временного ограничения на выезд свидетеля, имеющего право на защиту, за пределы РК необходимо теоретико-прикладное исследование пределов уголовно-процессуального ограничения статуса данного лица (ст. 65–1 УПК РК) в системе мер пресечения (ст. 141 УПК РК) и иных мер процессуального принуждения (ст. 156 УПК РК).

2. В наименовании, тексте статьи 65–1 УПК РК и по всему Кодексу предпочтительно заменить дефиницию «Свидетель, имеющий право на защиту» на «Лицо, имеющее право на защиту».

3. Ст. 65–1 ч. 2 изложить в редакции:

«2. Лицо, имеющее право на защиту, имеет право:

1) отказаться от дачи показаний либо от ответов на вопросы, которые могут повлечь для него самого, его супруга (супруги) или близких родственников преследование за совершение уголовно наказуемого деяния или административного правонарушения;

2) самостоятельно или через третьих лиц пригласить адвоката;

3) давать показания в присутствии избранного им адвоката, участвующего в качестве защитника до начала допроса;

4) пользоваться, в предусмотренных настоящим Кодексом случаях, бесплатной помощью адвоката за счет бюджетных средств;

5) давать показания на родном языке или языке, которым владеет;

6) пользоваться бесплатной помощью переводчика;

7) заявлять отвод переводчику, участвующему в его допросе» ...

и далее по действующему тексту УПК.

4. Ст. 65–1 дополнить частью 2–1 в редакции:

«Случаи обязательного участия (по назначению) в уголовном деле адвоката-защитника лица, имеющего право на защиту, когда он:

1) не достиг совершеннолетия;

2) в силу физических или психических недостатков не может самостоятельно осуществлять свое право на защиту;

3) не владеет языком, на котором ведется судопроизводство;

4) заявил ходатайство о предоставлении адвоката за счёт бюджетных средств».

5. Ст. 65–1 — дополнить ч. 2–2 в редакции: «До первого допроса лицо, имеющее право на защиту, имеет право на свидание с избранным или назначенным защитником наедине и конфиденциально. Перед допросом лицу, имеющему право на защиту, разъясняются его права, в том числе на приглашение или назначение защитника. Лицо, имеющее право на защиту, должно быть предупреждено о том, что вправе хранить молчание и то, что его показания могут быть использованы против него в качестве доказательств при расследовании и в суде, в том числе и при его последующем отказе от этих показаний».

6. Ст. 65–1 УПК — дополнить ч. 2–3 в редакции: «Лицо перестает пребывать в положении лица, имеющего право на защиту, с момента приобретения статуса подозреваемого либо вынесения постановления о признании свидетелем или о прекращении уголовного преследования по реабилитирующим основаниям. Процессуальное решение об изменении статуса лица, имеющего право на защиту, должно быть принято в срок не позднее 15 суток, с возможным его продлением на 15 суток для обоснования подозрения или его опровержения».

7. Из ч. 3 ст. 65–1 УПК РК следует исключить слова «и во время судебного заседания».

Полагаем, что предлагаемые нами дополнения и изменения в действующее уголовно-процессуальное законодательство позволят сбалансировать частный и публичный интерес участников досудебного производства, создав без излишней бюрократизации процесса систему гарантий неприкосновенности личности свидетеля, имеющего право на защиту, с одновременным устранением проблем, возникающих ныне перед правоприменителем.

Список литературы

1 Карнеева Л.М. Подозреваемый в советском уголовном процессе / Л.М. Карнеева // Социалистическая законность. — 1959. — № 4. — С. 35–38.

2 Нормативное постановление Конституционного суда РК от 22 мая 2023 года № 15–НП «О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан части третьей статьи 217 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан» от 4 июля 2014 года. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39702499&pos=5;-108#pos=5;-108

3 Монтеские Ш.Л. О духе законов / Ш.Л. Монтеские. Избранные произведения. — М.: Госполитиздат, 1955. — 803 с.

4 Ахпанов А.Н. Быть или не быть предварительному следствию / А.Н. Ахпанов, А.Л. Хан // Фемида. — 2023. — № 4 (328) — С. 5–11.

5 Ахпанов А.Н. О случаях обязательного участия по уголовным делам адвоката свидетеля, имеющего право на защиту / А.Н. Ахпанов, А.Л. Хан // Вестн. Ин-та законодательства РК. — 2017. — № 2 (47).— С. 110–115.

6 Приказ Министра юстиции РК от 30 июня 2023 года № 434 «Об утверждении размеров оплаты гарантированной государством юридической помощи, оказанной адвокатом, юридическим консультантом, и возмещения расходов, связанных с правовым консультированием, защитой и представительством, а также проведением примирительных процедур». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2300032953>
https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37943114-pos=0;0

7 Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 22 декабря 2016 года № 13 «О некоторых вопросах применения принципа языка судопроизводства» — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37513680#pos=0;0

8 Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства / И.Я. Фойницкий. — Т. 1. — СПб.: Альфа, 1996. — 552 с.

9 Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса / М.С. Строгович. — Т. 1. — М.: Наука, 1968. — 470 с.

10 Ахпанов А.Н. О процессуальном статусе свидетеля, имеющего право на защиту: теоретические и прикладные аспекты / А.Н. Ахпанов, А.Л. Хан // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями Междунар. науч.-практ. конф. — Ч. 1. — Барнаул: Барнаул. юрид. ин-т МВД России, 2016. — С. 144–148; Ахпанов А.Н. Особенности допроса подозреваемого в казахстанском уголовном процессе / А.Н. Ахпанов, А.Л. Хан // Вестн. Евраз. нац. ун-та. Сер. Право. — 2018. — № 2 (123). — С. 51–55; Ахпанов А.Н. Подозреваемый, обвиняемый: вопросы совершенствования процессуально-правового статуса / А.Н. Ахпанов // Вестн. Евраз. нац. ун-та. Сер. Право. — 2018. — № 3 (124). — С. 66–69.

А.Н. Ақпанов, А.Л. Хан

Қорғауға құқығы бар куәгердің қол сұғылмаушылық кепілдіктері

Мақаланың мақсаты — авторлар істің нәтижесіне мүдделі сотқа дейінгі тергеп-тексеруге қатысушылардың онтайлы мәртебесін белгілеу проблемаларын шешуге тырысады, олардың құқықтық жағдайы 2014 жылғы ҚР ҚПК-де тиісті реттеу таппаған және сол арқылы құқық қолдануда негізделген қиындықтар туғызды. Өз мүдделерін қорғайтын қатысушыларға жатқызылған қылмыстық процестің сотқа дейінгі сатысының жаңа субъектісі туралы сөз қозғалып отыр: яғни қорғауға құқығы бар куә және оның қол сұғылмаушылық кепілдіктері. Авторлар ғылыми зерттеулердің әмбебап және құқықтық әдістеріне, қолданбалы талдау құралдарына жүгінген. Қол жеткізілген нәтижелер олар сот ісін жүргізуді бюрократияландыруды күшейте отырып, туындаған проблемаларды іс жүзінде өзгертпейтін, қаралып отырған қатысушының мәртебесін белгілеу кезінде сот ісін жүргізудің жеке және жария бастамаларының арақатынасы мәселелерін реттеуге бағытталған заң шығарушының енгізген новеллаларының сәйкессіздігі мен жүйесіздігін көрсетеді. Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасы өкілдерінің қорғауға құқығы бар куәға оның жүріп-тұру бостандығын шектеу арқылы репрессиялық көзқарасты күшейту қажеттігі туралы ұсынысы сынға алынды. Зерттеу нәтижесінде авторлар аталған мәселелерді шешу үшін қорғауға құқығы бар куәнің іс жүргізу жағдайын реттейтін ҚР ҚПК нормаларының қолданыстағы редакциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізу арқылы заңнаманы жетілдіру қажет деген қорытындыға келеді.

Кілт сөздер: сотқа дейінгі тергеп-тексеру, қатысушылар, куәгер, қорғауға құқығы бар куә, күдіктену, күдікті, құқықтық жағдайы, қол сұғылмаушылық кепілдіктері, іс жүргізудің мәжбүрлеу шаралары.

A. Akhpanov, A. Khan

Guarantees of the inviolability of a witness entitled to protection

The research purpose of the article is that the authors attempt to solve the problems of establishing the optimal status of participants in the ongoing pre-trial investigation interested in the outcome of the case, whose legal situation was not properly regulated in the current Code of Criminal Procedure of the Republic of Kazakhstan in 2014 and, thereby, gave rise to reasonable difficulties in law enforcement. We are talking about a new subject of the pre-trial stage of the criminal process, attributed to the participants defending their own or represented interests: a witness who has the right to protection, and guarantees of his inviolability. The authors turned to universal and legal methods of scientific research, tools of applied analytics. The achieved results are expressed in the fact that they note the inconsistency and inconsistency of the legislator's introduced innovations aimed at resolving issues of the ratio of private and public principles of legal proceedings in establishing the status of the participant in question, which do not actually change the problems that have arisen, only increasing the bureaucratization of legal proceedings. The proposal of representatives of the General Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan on the need to increase the repressive approach to a witness who has the right to protection by restricting his freedom of movement is criticized. As a result of the research, the authors conclude that in order to resolve these issues, it is necessary to improve legislation by making amendments and additions to the current version of the norms of the CPC of the Republic of Kazakhstan regulating the procedural status of a witness entitled to protection.

Keywords: pre-trial investigation, participants, witness entitled to protection, suspect, accused, legal status, guarantees of immunity, procedural coercive measures.

References

- 1 Karneyeva, L.M. (1959). *Podozrevayemyi v sovetskom ugovnom protsesse* [Suspect in a Soviet criminal trial]. *Sotsialisticheskaia zakonost — Socialist legality*, 4, 35–38 [in Russian].
- 2 (2014). Normativnoe postanovlenie Konstitutsionnogo suda RK ot 22 maia 2023 № 15–NP «O rassmotrenii na sootvetstvie Konstitutsii Respubliki Kazakhstan chasti tretei stati 217 Ugolovno-protsessualnogo kodeksa Respubliki Kazakhstan ot 4 iiulia 2014 goda» [Normative Resolution of the Constitutional Court of the Republic of Kazakhstan dated May 22, 2023 No. 15-NP “On consideration of the third part of Article 217 of the Criminal Procedure Code of the Republic of Kazakhstan for compliance with the Constitution of the Republic of Kazakhstan” dated July 4, 2014”]. *online.zakon.kz*. Retrieved from https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39702499&pos=5;-108#pos=5;-108 [in Russian].
- 3 Montes'ye, Sh.L. (1955). *O dukhe zakonov* [On the spirit of laws]. Moscow: Gospolitizdat [in Russian].
- 4 Akhpanov, A.N., & Khan, A.L. (2023). *Byt ili ne byt predvaritelnomu sledstviuu* [To be or not to be a preliminary investigation]. *Femida — Themis*, 4 (328), 5–11 [in Russian].
- 5 Akhpanov, A.N., & Khan, A.L. (2017). *O sluchaiakh obiazatel'nogo uchastiia po ugovnym delam advokata svidetelia, imeiushchego pravo na zashchitu* [On cases of mandatory participation in criminal cases of a lawyer of a witness who has the right to protection]. *Vestnik Instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazakhstan — Bulletin of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan*, 2(47), 110–115 [in Russian].
- 6 (2023). *Prikaz Ministra yustitsii RK ot 30 iiunia № 434 «Ob utverzhdenii razmerov oplaty garantirovannoi gosudarstvom yuridicheskoi pomoshchi, okazannoi advokatom, yuridicheskim konsultantom, i vozmeshcheniia raskhodov, sviazannykh s pravovym konsultirovaniem, zashchitoy i predstavitel'stvom, a takzhe provedeniem primiritelnykh protsedur»* [Order of the Minister of Justice of the Republic of Kazakhstan dated June 30, 2023 No. 434 “On approval of the amount of payment for State-guaranteed legal assistance provided by a lawyer, legal consultant, and reimbursement of expenses related to legal advice, protection and representation, as well as conciliation procedures”]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2300032953> [in Russian].
- 7 (2016). Normativnoe postanovlenie Verkhovnogo Suda Respubliki Kazakhstan ot 22 dekabria 2016 goda № 13 «O nekotorykh voprosakh primeneniia printsipa yazyka sudoproizvodstva» [Normative Resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan dated December 22, 2016 No. 13 “On some issues of application of the principle of the language of judicial proceedings”]. Retrieved from https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37513680#pos=0;0 [in Russian].
- 8 Foyntskiy, I.Ya. (1996). *Kurs ugovnogo sudoproizvodstva* [Criminal Justice Course]. Saint Petersburg: Alfa, 1 [in Russian].
- 9 Strogovich, M.S. (1968). *Kurs sovetskogo ugovnogo protsessa* [Course of Soviet criminal procedure]. Moscow: Nauka, 1 [in Russian].
- 10 Akhpanov, A.N., & Khan, A.L. (2016). *O protsessualnom statuse svidetelia, imeiushchego pravo na zashchitu: teoreticheskie i prikladnye aspekty* [On the procedural status of a witness who has the right to protection: theoretical and applied aspects]. *Aktualnye problemy borby s prestupleniyami i inymi pravonarusheniyami — Current problems in the fight against crime and other offenses*. Barnaul: Barnaulskii yuridicheskii institut MVD Rossii [in Russian]; Akhpanov, A.N., & Khan, A.L. (2018). *Osobennosti doprosa podozreivaiemogo v kazakhstanskom ugovnom protsesse* [Peculiarities of interrogation of a suspect in a Kazakh criminal trial]. *Vestnik Yevraziiskogo natsionalnogo universiteta. Seriya Pravo — Bulletin of the Eurasian National University. Series Law*, 2 (123), 51–55 [in Russian]; Akhpanov, A.N. (2018). *Podozrevaemyi, obviniaemyi: voprosy sovershenstvovaniia protsessualnopravovogo statusa* [Suspect, accused: issues of improving procedural and legal status]. *Vestnik Yevraziiskogo natsionalnogo universiteta. Seriya Pravo — Bulletin of the Eurasian National University. Series Law*, 3 (124), 66–69 [in Russian].

Information about the authors

Akhpanov Arstan Nokeshevich — Chief research fellow of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan, Doctor of jurisprudence, Professor, honored worker of the Ministry of Internal Affairs of RK, Astana, Kazakhstan; e-mail: ahpanov_a@mail.ru;

Khan Alexander Leonidovich — Professor of the Legal Disciplines Department of the Academy “Bolashak”, Candidate of jurisprudence, Associate professor, Karaganda, Kazakhstan; e-mail: kaforp@mail.ru

Н.В. Сидорова , Н.О. Дулатбеков , Л.К. Кусаинова* 

*Карагандинский университет имени академика Е.А. Букетова, Караганда, Казахстан
(E-mail: Klarisa_777@mail.ru)*

ORCID ID: 0000-0002-8723-6221, Web of Science Researcher ID: AAR-6585-2020;

ORCID ID: 0009-0001-7300-1958, Scopus Author: 57289281100;

ORCID: 0000-0002-8208-6623, Scopus Author: 57964019600, Researcher ID: ABT-3966-2022

Искусственный интеллект как правовая категория и объект правового регулирования

Целью настоящего исследования является анализ «искусственного интеллекта» как правовой категории и объекта правового регулирования, в контексте обсуждения направлений внедрения искусственного интеллекта в юридические процессы, а также в деятельность судебных и правоохранительных органов. Совершенствование цифровых процессов доступности правосудия населению Республики Казахстан является реалиями сегодняшнего дня, однако одним из факторов, препятствующих данным тенденциям, является отсутствие правового сопровождения интеграции искусственного интеллекта в цифровые процессы. Внедрение искусственного интеллекта в цифровую платформу критически важных объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры требует правового регулирования. Названные аспекты определяют актуальность настоящего исследования. Методологическая основа работы включает анализ «искусственного интеллекта» на теоретическом уровне посредством совмещения традиционных методов индукции и дедукции, аксиоматического метода, анализа и синтеза доктринальных положений, правовых норм (отечественных и зарубежных в компаративном аспекте), а также правоприменительной практики. Весомая часть исследования посвящена анализу нормативных правовых основ, определяющих юридические предпосылки интеграции искусственного интеллекта в цифровое пространство критически важных объектов, в том числе судебной и правоохранительной деятельности. В рамках проведенного исследования установлено, что «искусственный интеллект» как правовая категория не разработана не только на законодательном уровне, но и недостаточно исследована в теории. Правовое регулирование искусственного интеллекта минимизировано, несмотря на внедрение инструментов искусственного интеллекта в юридические процессы. Результаты проведенного исследования — авторское формулирование правовой категории «искусственный интеллект», обоснование направлений правового регулирования искусственного интеллекта в качестве значимого инструмента цифровизации и информатизации. Основным результатом, обоснованным авторами, — формирование фрейма правовых норм об искусственном интеллекте в процессе кодификации законодательства в сфере цифровизации.

Ключевые слова: искусственный интеллект, цифровизация, правовая категория, информатизация, правовое регулирование, правосудие, правоохранительная деятельность, доступ к правосудию, автоматизация юридических процессов, юридическая помощь, информационно-коммуникационные технологии.

Введение

Президент Республики Казахстан К-Ж.К. Токаев в своих выступлениях перед представителями различных категорий гражданского общества (предприниматели, инвесторы, научное сообщество, видные деятели и др.) отмечает, что в условиях «разворачивания новой эры» наступившей реальностью является искусственный интеллект, использование которого является важнейшим фактором развития нашего государства. Глава государства отмечает необходимость принятия «стратегического документа, определяющего сферу применения, задачи и инструменты развития искусственного интеллекта», а также «разработку современной правовой регуляторной базы» [1]. Расширение возможностей инновационных цифровых инструментов на основе искусственного интеллекта в сфере доступности правосудия и других юридических услуг для населения является новым трендом цифровизации.

* Автор-корреспондент. E-mail: Klarisa_777@mail.ru

Разработка уникальных цифровых продуктов, позволяющих пользователю самостоятельно получать необходимую информацию и правовое сопровождение со стороны искусственного интеллекта, в том числе прогноз судебной перспективы отдельного кейса, подготовка судебных (иных юридических) документов, формировать позицию по делу и др. — это перспектива дня завтрашнего, основы которой закладываются в дне сегодняшнем. Достижение перечисленных задач возможно за счет использования возможностей искусственного интеллекта в обработке больших массивов данных и генерирования на их основе требуемых запросов.

Практика показывает, что работа по интеграции цифровых процессов и искусственного интеллекта уже начата. Однако вопросы формирования стратегической и правовой основы данных процессов, обоснование их направлений, задач и функционала находятся на этапе постановки задачи. Отсутствует актуальная правовая база, соответствующая правоприменительной практике, потребностям общества и государства. Проведенное исследование подтвердило научную гипотезу о том, что в настоящий период наблюдается не только отсутствие нормативного регулирования искусственного интеллекта, но и недостаточность доктринальной проработки «искусственного интеллекта» как правовой категории и объекта правового регулирования. В этой связи исследование искусственного интеллекта в качестве правовой категории и объекта правового регулирования является актуальным в контексте заявленных приоритетов развития процессов цифровизации различных сфер функционирования государства и общества.

Целью настоящего исследования является комплексный анализ искусственного интеллекта как объекта правового регулирования и правовой категории, определение доктринальных и правовых проблем, формулирование предложений направленных на создание теоретической и правовой платформы использования искусственного интеллекта в цифровой инфраструктуре государства, в том числе в критически важных объектах информационно-коммуникационной инфраструктуры (судебная и правоохранительная деятельность).

Поставленные для достижения цели исследования задачи:

- провести доктринальное исследование искусственного интеллекта как правовой категории, сформулировать авторское определение искусственного интеллекта;
- провести компаративное исследование отечественного и зарубежного законодательства на предмет правового регулирования искусственного интеллекта, обосновать направления и приоритеты экстраполяции зарубежного опыта;
- сформировать фрейм правовых норм об искусственном интеллекте, обосновать направления создания правовой основы использования искусственного интеллекта, в том числе в контексте кодификации отечественного законодательства об информатизации и цифровизации.

В связи с появлением нейронных сетей и последующим внедрением искусственного интеллекта в научном и профессиональном сообществах высказываются предложения о полной замене традиционных процессов автоматизированными. Данные предложения требуют научной проработки и обоснования. Анализ научных исследований в сфере искусственного интеллекта показал, что сохраняется актуальность изучения различных аспектов его использования по различным направлениям: в образовании Andrea Fedele, Clara Punzi, Stefano Tramacere [2; 1]; в промышленности Omar Mologni, Steffen Lahrsen, Dominik Roesе [3; 1]; в борьбе с преступностью V. Shepitko, M. Shepitko, K. Latysh, M. Kapustina, E. Demidova [4; 135]; в медицине Rabaï Boudershem [5; 1], Oscar Andres Molina, Miriam Jimenez Berna, Daniel Lopez Wolf, Benjamin Herrero [6; 1]; в академических (научных) исследованиях Moustafa Elmetwaly Kandeel, Ahmed Eldakak [7; 288]; в праве Ida Koivisto, Riikka Koulu, Stefan Larsson [8; 1] и другие. Вопросы информатизации, цифровизации и искусственного интеллекта в юридической сфере являются предметом исследований Е.Н. Бегалиева, Е.А. Буглаевой, М.Г. Гореловой, И.В. Горошко, А.Д. Дарменова, П.С. Дианова, Ж.Б. Жолжаксынова, А.А. Куналиева, А.М. Кустова, М.Ш. Курмангали, В.А. Лаптева, П.М. Морхат, Е.В. Никитина, О.Н. Палиева, В.С. Поздеева, Е.В. Серегина, З.И. Тагирова, Е.П. Шульгина и других.

Однако научные труды перечисленных авторов не затрагивают анализа искусственного интеллекта как правовой категории и объекта правовой регламентации. В подавляющем большинстве труды обозначенных авторов затрагивают вопросы цифровизации, причем преимущественно в разрезе деятельности отдельного органа. Вопросы искусственного интеллекта не нашли детального исследования в работах перечисленных авторов. Проведенное исследование имеет предметную направленность на искусственный интеллект как правовой институт и объект правовой

регламентации, и может служить отправной точкой для дальнейшего исследования направлений внедрения искусственного интеллекта, в том числе в сфере юриспруденции.

Методы и материалы

Методологическая основа исследования базируется на общенаучных методах познания, включая аксиоматический метод, методы индукции и дедукции, комплексное применение которых позволяет провести анализ теоретических разработок по вопросам искусственного интеллекта, нормативных правовых актов в сравнительно-правовом контексте (отечественных и зарубежных) правоприменительной практики в сфере цифровизации, информатизации и внедрения искусственного интеллекта. Использование методов индукции и дедукции позволило изучить категорию «искусственный интеллект» и сформулировать авторское понятие «искусственный интеллект» через призму правовой категории, а также объекта правового регулирования. Применение аксиоматического метода позволило сделать вывод о происходящих процессах нейронизации в критически важных объектах информационно-коммуникационной инфраструктуры (судебная и правоохранительная деятельность) и необходимости их правовой регламентации. Инструменты компаративистики, использованные в статье, позволили изучить зарубежный опыт и сопоставить его с отечественным опытом, сформулировать предложения по экстраполяции передовых практик. Правовая основа исследования включает правовые акты по вопросам информатизации и цифровизации. Теоретическая платформа исследования сформирована из научных трудов отечественных и зарубежных авторов по исследуемой проблематике. Эмпирические результаты исследования сформированы на основе правоприменительной практики судебных и правоохранительных органов в сфере цифровизации и информатизации, в том числе включающей процессы использования искусственного интеллекта.

Результаты

Введенный в научный оборот термин «искусственный интеллект» в середине XX века, не нашел не только юридического сопровождения, но и унифицированного доктринального определения. Проанализировав имеющиеся понятия искусственного интеллекта, авторы настоящего исследования сформулировали следующее понятие: «искусственный интеллект — это система, включающая информационно-коммуникационную инфраструктуру и комплекс программного обеспечения, способная имитировать когнитивные функции человека для рационального решения поставленных задач без заранее заданного алгоритма, а также интерпретировать и анализировать большой массив данных, используя собираемую информацию, самообучаться и адаптироваться по мере развития вне зависимости от условий».

Анализ искусственного интеллекта как объекта правового регулирования показал, что на международном уровне регулирование искусственного интеллекта имеет рекомендательный и декларативный характер. Юридически значимых международно-правовых норм нет, за исключением правового пространства Совета Европы, где в 2024 году принята конвенция, но, согласно установленным международным процедурам, конвенция не вступила в силу.

Компаративное исследование зарубежного и отечественного законодательства также показало, что процессы внедрения искусственного интеллекта опережают вопросы создания правовой базы в данной сфере, что соответствует особенностям информатизации и цифровизации в комплексном значении. Создание правовой основы внедрения искусственного интеллекта в Республике Казахстан является требованием времени и должно происходить одновременно с разработкой Цифрового кодекса Республики Казахстан, в структуре которого должны быть разделы, посвященные искусственному интеллекту. Практика цифровизации судебных и правоохранительных органов позволяет констатировать целесообразность создания действенной правовой основы данным процессам.

При разработке правовых норм о внедрении искусственного интеллекта необходимо базироваться на принципах применения искусственного интеллекта, провозглашенных в Европейской этической хартии о применении искусственного интеллекта в судебных системах 2018 года (соблюдения прав человека, недискриминации, качества и безопасности, беспристрастности, прозрачности и достоверности, контроля пользователем).

Обсуждение

Цифровая повестка XXI века открывает новые направления и перспективы внедрения искусственного интеллекта практически во всех сферах функционирования государства и общества. Имеются сферы, где процессы нейронизации прогрессируют и опережают другие сферы, например медицина (за 15 лет увеличение в 62 раза) [9; 249]. Менее динамично искусственный интеллект внедряется в сферу юриспруденции, несмотря на имеющийся опыт в данной сфере. Процессы нейронизации вызывают острые дискуссии, которые имеют несколько векторов направленности:

- во-первых, этические аспекты;
- во-вторых, правовые аспекты;
- в-третьих, технологические аспекты;
- в-четвертых, гуманистические аспекты (права человека).

Рассмотрим понятие «искусственный интеллект» в контексте этимологического и юридического значения. Первая глобальная научная дискуссия на тему искусственного интеллекта состоялась в 1956 году на международной конференции, где Джон Маккарти ввел в научный оборот это понятие [10; 26]. С тех пор прошло более шестидесяти лет, однако актуальность теоретической разработки данной категории сохраняется и в настоящее время.

Согласно Толковому словарю С.И. Ожегова: «Искусственный — не природный, сделанный наподобие подлинного»; «интеллект — мыслительная способность, умственное начало у человека» [11]. Этимологический анализ данных дефиниций показывает их взаимоисключение (отрицание совмещения «интеллекта» и «искусственного» с точки зрения их сущности). В этой связи анализ этимологического происхождения понятия «искусственный интеллект» показывает совмещение в единую дефиницию «не природного, сделанного наподобие подлинного с мыслительной деятельностью человека, с умственным началом у человека». Следовательно, этимологическое значение искусственного интеллекта означает «способность не природного (искусственного) обучаться, самообучаться, понимать, анализировать, оценивать, рассуждать, синтезировать, рефлексировать, контролировать (в том числе самоконтроль)».

В настоящий период понятие «искусственный интеллект» не имеет унифицированного понимания, как на уровне правовой доктрины, так и на уровне нормативного регулирования (международном и национальном). Анализ различных теоретических определений «искусственного интеллекта» позволяет нам согласиться с выводами, сформулированными П.Х. Морхат, который выделяет основные подходы к определению данной категории на доктринальном уровне, согласно им, искусственный интеллект — это:

- компьютерная система, демонстрирующая поведение, которое широко воспринимается, как требующее наличие разума;
- система, способная рационально решать сложные проблемы или предпринимать надлежащие действия для достижения своих целей, вне зависимости от условий;
- процесс символических вычислений;
- передовые проблемы компьютерной науки;
- искусство создания машин, выполняющих функции, которые требуют интеллектуальности при их реализации человеком [10; 26].

Обозначенные подходы к определению сущности искусственного интеллекта не являются исчерпывающими. Проведенный анализ существующих определений искусственного интеллекта позволил нам расширить количество обозначенных выше подходов. В частности под искусственным интеллектом также понимается:

- технология, которая имитирует человеческое поведение, с целью реализации поставленных задач, способная обучаться, используя собираемую информацию на основе анализа большого массива данных;
- комплекс программ, разработанных с целью воспроизводства навыков, присущих человеку;
- раздел информатики, который занимается решением когнитивных задач, обычно отведенных человеку.
- свойство искусственных интеллектуальных систем, позволяющее выполнять творческие функции, традиционно, относящиеся к прерогативе человека;
- наука и технология создания интеллектуальных машин, интеллектуальных компьютерных программ.

Отметим, что данный перечень подходов не является исчерпывающим. Это незначительная часть существующих в научных и практических кругах точек зрения относительно сущности искусственного интеллекта и его понятия. Авторские подходы к определению искусственного интеллекта опубликованы в работах: Д. Кастро и Н. Джошуа [12; 3], Р. Курцвейл [13; 15], Д.В. Смолин [14; 15], Р.С. Энгельмор [15; 20] и других. Сформулированное названными авторами понятие искусственного интеллекта коррелирует с обозначенными выше подходами.

Заслуживает внимания системный подход к определению сущности искусственного интеллекта, в рамках которого выделяются два основных действия искусственной системы — думать и действовать как человек, но через призму рациональности (то есть, не руководствуясь эмоциями, которые свойственны человеку) [16; 2].

Анализ перечисленных подходов к определению искусственного интеллекта демонстрирует их мультипликативный характер. Кроме того, приведенные подходы к определению искусственного интеллекта в силу своих особенностей не позволяют их применить к определению искусственного интеллекта как правовой категории и объекта правового регулирования. Имеется научная позиция П.Х. Морхат, в соответствии которой обосновывается тезис о том, что в условиях динамичного развития технологий, а также «туманных и фантастических перспектив» нецелесообразно четко определять понятие искусственного интеллекта на законодательном уровне, описав в законе лишь его ключевые характеристики: способность к обучению, самообучению, пониманию, рассуждению, рефлексиям и самоконтролю [10; 31]. Позволим себе не согласиться с данным суждением П.Х. Морхат.

Процессы информатизации и цифровизации набирают обороты внедрения в различные сферы функционирования государства и общества, переходя на качественно иной уровень, на котором задействован искусственный интеллект. Безусловно, догнать и тем более обогнать данные процессы невозможно. Правовое сопровождение данных процессов всегда будет отставать. Ранее одним из авторов настоящей статьи обосновывались этапы цифровизации в судебной и правоохранительной деятельности [17; 55], в системе этапов цифровизации, по мнению автора: «б) принятие законодательных актов, легализующих внедряемые цифровые продукты», занимает лишь шестую позицию. Полагаем, что предложенная ранее периодизация основных этапов цифровизации может быть спроецирована и на этапы внедрения искусственного интеллекта, а, следовательно, юридическая легитимизация данных процессов всегда будет проходить по факту, то есть после разработки, апробации и внедрения соответствующего цифрового продукта на основе искусственного интеллекта. Цикличность данных процессов будет развиваться в соответствии с развитием технологий, будет развиваться и правовая регуляторная база. В этой связи полагаем, что формулирование юридического понятия искусственного интеллекта как правовой категории имеет значение для развития законодательной базы внедрения искусственного интеллекта.

Правовое регулирование искусственного интеллекта имеет относительно короткий срок реализации. Анализ немногочисленных правовых норм об искусственном интеллекте демонстрирует их разноразностность и разобщенность, а также раздробленность регулируемых аспектов искусственного интеллекта, что проявляется как на международном (в глобальном и региональном аспектах), так и на внутригосударственном уровне.

На международном уровне искусственный интеллект стал объектом правового регулирования относительно недавно. При этом подавляющее большинство международных документов по вопросам искусственного интеллекта относится к «мягкому праву», то есть имеют декларативный, рекомендательный или доктринальный характер. Среди международно-правовых актов по вопросам искусственного интеллекта можно назвать Доклад по этике искусственного интеллекта Всемирной комиссии по этике научных знаний и технологий ЮНЕСКО 2019 года, который не содержит правовых норм, а лишь рекомендации по подготовке международного документа об искусственном интеллекте [18].

Главный тренд международно-правового сопровождения внедрения искусственного интеллекта — это регулирование этических аспектов в области искусственного интеллекта. Этическим компонентам искусственного интеллекта посвящены Монреальская декларация от ответственного развития искусственного интеллекта (2017); Модельная конвенция робототехники и искусственного интеллекта (2018); Руководство по этике для надежного искусственного интеллекта Специальной группы экспертов высокого уровня совета Европы (2018), Азиломарские принципы искусственного интеллекта (2017). Основные этические принципы искусственного интеллекта, которые отражены в

названных международных документах, — это безопасность, конфиденциальность, недискриминация, контролируемость и др. [19].

На региональном уровне более выигрышные позиции в регулировании искусственного интеллекта занимает совет Европы, в правовом пространстве которого имеются следующие международные акты Европейская этическая хартия совета Европы по использованию искусственного интеллекта в судебных системах (2018) [20]; Руководство по защите данных при использовании искусственного интеллекта (2019) [21]; Декларация Комитета министров о манипулятивных возможностях алгоритмов (2019) [22]; Рекомендации Комиссара совета Европы по правам человека «10 шагов для защиты прав человека при использовании искусственного интеллекта» (2019) [23]; Белая книга по искусственному интеллекту (2018) [24].

Первый и пока единственный международный договор, содержащий юридические обязательства для государств в области использования искусственного интеллекта, — это Рамочная конвенция совета Европы об искусственном интеллекте, правах человека, демократии и верховенстве закона» (далее — Рамочная конвенция), принятая в 2024 году на ежегодной министерской встрече при Комитете министров совета Европы [25]. Согласно Договору правовая основа жизненного цикла систем искусственного интеллекта направлена на регулирование процессов устранения рисков использования искусственного интеллекта на основе безбарьерной среды продвижения инноваций в сфере искусственного интеллекта. Конвенция содержит нормы, определяющие подход к проектированию, разработке, использованию и выводу из эксплуатации систем искусственного интеллекта, основанный на оценке соответствующих рисков, в том числе оценка любых потенциальных негативных последствий использования систем искусственного интеллекта. Отметим, что действие Рамочной конвенции распространяется не только на публичный, но и на частный сектор. Еще одно важное требование Конвенции — это требования к прозрачности и мерам контроля над использованием искусственного интеллекта [25]. Рамочная конвенция в настоящий момент не вступила в силу, согласно официальной информации, документ будет открыт для подписания 5 сентября текущего года в г. Вильнюсе (Литва).

На Евразийском пространстве отсутствуют международные документы, определяющие правовые основы использования искусственного интеллекта. Кроме того, отсутствуют и стратегические, доктринальные документы. Отметим, что на повестке дня основных международных институтов на Евразийском пространстве вопросы правовой регламентации искусственного интеллекта имеют место быть. Так, на заседании Постоянной комиссии Межпарламентской Ассамблеи СНГ по науке и образованию обсуждались Рекомендации по нормативному регулированию использования искусственного интеллекта, включая этические стандарты для исследований и разработок для стран Содружества в марте 2023 года. Этика и регулирование искусственного интеллекта на пространстве Евразийского экономического союза также входят в повестку для органов данной организации. Тем не менее проблема правовой регламентации на Евразийском пространстве пока остается в стадии постановки проблемы и обсуждения. Реальных разработок проектов международных актов по вопросам искусственного интеллекта в настоящий период нет.

На внутригосударственном уровне правовое регулирование искусственного интеллекта достигается на двух уровнях:

1. Национальные стратегии (концепции) внедрения искусственного интеллекта.
2. Национальные законы, регулирующие искусственный интеллект.

Стратегии внедрения искусственного интеллекта на уровне государства стали разрабатываться и реализовываться ближе к завершению второго десятилетия настоящего столетия. Имеются стратегические документы в Великобритании, Дании, Канаде, Китае, Корее, России, США, Франции и др. (например, Национальная стратегия по искусственному интеллекту Дании (2019), Общеканадская стратегия искусственного интеллекта Канады (2018), План развития технологий искусственного интеллекта нового поколения Китая (2017), Национальная стратегия развития искусственного интеллекта Франции (2018)) [19]. Отметим, что необходимость разработки отечественного стратегического документа в сфере искусственного интеллекта определяется Президентом Казахстана [1]. При его разработке следует учитывать мировые практики, в том числе положительный опыт перечисленных стран, а также ключевые сегменты стратегических документов по вопросам искусственного интеллекта разработанных в данных государствах, с учетом национальной практики в сфере цифровизации и информатизации.

Если на стратегическом (первом) уровне регулирование искусственного интеллекта имеется сложившийся фрейм концептуальных и доктринальных стратегий государств (около 30 в мире), и их число постоянно меняется в сторону увеличения. То на уровне законодательного регулирования ситуация совершенно отличная. Во-первых, в подавляющем большинстве государств, несмотря на наличие законодательных актов по вопросам информатизации и цифровизации, отсутствуют правовые нормы по вопросам искусственного интеллекта в названных законах. Во-вторых, в законах об информатизации и цифровизации имеется незначительное количество норм, в той или иной сфере, связанных с искусственным интеллектом, которые по своему содержанию и по объекту правового регулирования не затрагивают критически важные сегменты правовой регламентации искусственного интеллекта. В-третьих, в зарубежных странах отсутствуют самостоятельные комплексные законы, посвященные исключительно искусственному интеллекту. Исключение: Южная Корея, в которой в 2008 г. был принят акт, посвященный робототехнике и Европейский союз, в правовом поле которого, есть резолюция Парламента ЕС 215/2103(INL) Civil Law Rules on Robotics [19]. В-четвертых, в отдельных странах имеются акты с узкой направленностью регулирования использования искусственного интеллекта в отдельных кластерах (государственное управление, финансы, транспорт, медицина, вооружение и др.). Например: Руководство по испытаниям автоматизированных транспортных средств в Австралии (2017); Резолюция о запрете применения автономных смертельных систем вооружения в Бельгии (2018); Закон о дорожном движении Германии для целей использования высокоавтоматизированных автомобилей (2017); Директива об автоматизированном принятии решений для федеральных учреждений в Канаде (2019); Резолюция о запрете применения автономных транспортных средств на территории Китая (2018) [19]. В-пятых, в отдельных государствах имеется практика опубликования «необязательных» актов (например, Билль о правах в области искусственного интеллекта в США (2022)) [26].

В Российской Федерации в 2020 г. принят Федеральный закон для субъекта федерации города федерального значения Москва «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации — городе федерального значения Москве и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона «О персональных данных»». В данном законе раскрывается юридическое понятие искусственного интеллекта, согласно которому — это «комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать выполнение конкретных задач, результаты, сопоставимые, как минимум, с результатами интеллектуальной деятельности человека. Комплекс технологических решений включает в себя информационно-коммуникационную инфраструктуру (в том числе информационные системы, информационно-телекоммуникационные сети, иные технические средства обработки информации), программное обеспечение (в том числе, в котором используются методы машинного обучения), процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений [27].

В Республике Казахстан информатизация и цифровизация являются предметом правового регулирования Закон Республики Казахстан «Об информатизации» от 24 ноября 2015 г. № 418-V [28]. Однако это не единичный законодательный акт, регулирующий данную сферу. Массив правовых актов в сфере цифровизации и информатизации включает не только базовые законодательные акты, но и подзаконные акты, число которых более двухсот [29]. Большинство действующих сегодня нормативных правовых актов в области информатизации и цифровизации, в том числе ключевых законов не регулируют вопросы использования искусственного интеллекта. То есть в настоящее время при наличии большого массива правовых актов искусственный интеллект не является объектом правового регулирования.

Так, в Законе Республики Казахстан «Об информатизации» дается понятие «платформа искусственного интеллекта», «оператор платформы искусственного интеллекта»; раскрывается компетенция оператора искусственного интеллекта [29]. Других правовых норм об искусственном интеллекте данный закон не содержит. Наиболее предметно перспективы развития искусственно интеллекта в Казахстане и вопросы правового сопровождения данных процессов раскрываются в Концепции цифровой трансформации, развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и кибербезопасности на 2023–2029 годы (разработка Дорожной карты (стратегическое видение) по развитию искусственного интеллекта; создание Национальной платформы искусственного интеллекта на базе SDU) [30].

Одно из мероприятий в рамках реализации Концепции — это проработка вопроса о принятии Цифрового кодекса. Целесообразность принятия данного кодекса обосновывалась одним авторов статьи ранее [17; 56]. В продолжение данной темы полагаем, что в Цифровом кодексе должны быть самостоятельные структурные элементы об искусственном интеллекте. И здесь мы согласимся с мнением С.К. Идрышевой, которая полагает, что нормы Цифрового кодекса «должны охватывать искусственный интеллект в качестве отдельного института» [31].

Одним из критически важных объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры являются судебная и правоохранительная деятельность. Наблюдается активное развитие цифрового правосудия, где процессы цифровизации судебной деятельности способствуют электронному управлению судебными процессами, что включает в себя внедрение инновационных методов работы, направленных на повышение эффективности судопроизводства. Однако для дальнейшего улучшения доступности правосудия для населения страны, существует потребность в активизации использования инструментов искусственного интеллекта, что будет способствовать созданию благоприятных условий для граждан.

Отдельные инструменты искусственного интеллекта внедряются в судебную и правоохранительную деятельность. Так, руководитель Судебной администрации Республики Казахстан Н.Р. Ахметзакиров отметил, что в Казахстане элементы искусственного интеллекта (далее — ИИ) внедрены с 2022 года в сервис «Цифровая аналитика судебной практики». Компьютер молниеносно анализирует миллионы судебных актов в один клик. Кроме поиска по «ключевым словам», сервис выдает аналитику по ситуации. Программа обучена понимать суть судебных решений, сравнивать их между собой, выявлять аномалии и прогнозировать исход гражданского дела. И судья при поступлении иска видит судебную практику по схожим делам, вплоть до кассационной инстанции. Вместе с тем решения всегда будут принимать сами судьи: ИИ не заменяет судей: он значительно упрощает решение их рутинных задач. Анализ ИИ может использоваться только как дополнительный справочный материал. IT-сообщество может пользоваться судебной информацией сервиса на платформе SmartBridge, через нее возможна разработка собственных аналитических продуктов [32].

Роботизирован процесс санкционирования постановлений частных судебных исполнителей об ограничении выезда за рубеж. В 2022-м робот зарегистрировал 151 тыс. материалов о санкционировании постановлений судебных исполнителей об ограничении выезда за рубеж из поступивших 156 тыс., отклонено 4,7 тыс., санкционировано судьей 126 тыс. материалов. Робот формирует и судебные приказы о взыскании алиментов на несовершеннолетних детей: с марта 2022-го зарегистрировал более 8 тыс. заявлений [33].

Применение ИИ в судах освободило значительные человеческие ресурсы, минимизировало ошибки, помогает в принятии решений, судьям сконцентрироваться на рассмотрении сложных дел, а людям — упростит доступ к правосудию. Сервис интегрирован с Ситуационным центром Верховного Суда (СЦ). СЦ нацелен на оперативный мониторинг и анализ работы судов, способствует консолидации показателей деятельности судебной системы на основе актуальных источников информации и созданию эффективной системы управления судебной властью. СЦ автоматически мониторит и анализирует судопроизводство, делопроизводство, информационную безопасность, применение АВФ и другие показатели. Данные по 850 показателям доступны как в целом по республике, так в разрезе регионов и отдаленных судов. Это позволяет в реальном времени формировать десятки аналитических справок: о соблюдении процессуальных сроков, судебной нагрузке, категориях дел и др. [33].

В научных кругах поднимаются вопросы использования искусственного интеллекта не только в сфере правосудия, но и при расследовании киберпреступлений [34; 179]. Так, Е.П. Шульгин, П.А. Тафинцев, Т.М. Ахметжанов считают значительными перспективы использования искусственного интеллекта в результате расследования киберпреступлений, однако данные авторы также приходят к выводу о недостаточной правовой регламентации искусственного интеллекта, считая, что «правовое поле для использования некоторых инструментов искусственного интеллекта в ходе досудебного производства фрагментарно сформировано» и требуется доработка и совершенствование нормативной правовой базы [34; 181].

Дальнейшее развитие и интеграция искусственного интеллекта в правовую систему Казахстана требует продолжения работы по созданию нормативной правовой базы, регулирующей использование данных технологий. Важным аспектом является обеспечение защиты персональных

данных и соблюдение прав человека в процессе внедрения новых технологий, а также регулирование этических аспектов использования искусственного интеллекта.

Выводы

Исследование искусственного интеллекта в качестве правовой категории и объекта правового регулирования позволило сделать вывод, что, несмотря на практику внедрения искусственного интеллекта в Республике Казахстан, а также в зарубежных странах отсутствует правовое регулирование данных процессов, как на уровне международного права, так и на уровне внутригосударственного права. Действующие правовые акты по вопросам информатизации и цифровизации не содержат правовых норм об искусственном интеллекте, или регулируют данные процессы крайне поверхностно и не отражают действующей практики, а также перспективных направлений развития данных процессов.

В заключение следует отметить, что внедрение искусственного интеллекта в критически важных объектах информационно-коммуникационной инфраструктуры (в том числе судебной и правоохранительной деятельности) также актуализирует вопросы создания правовой базы в данной сфере. Отметим, что в рамках реализации Концепции цифровой трансформации, развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и кибербезопасности на 2023–2029 годы, целесообразно совместить процессы разработки Цифрового кодекса Республики Казахстан и создания правовой базы внедрения искусственного интеллекта.

Данная статья опубликована за счет проекта BR24992826 — «Инновационные подходы обеспечения доступности правосудия населению Республики Казахстан, с использованием инструментов искусственного интеллекта» (источник финансирования — Комитет науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан).

Список литературы

- 1 Глава государства принял участие в Международном форуме Digital Bridge–2023. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.akorda.kz/ru/glava-gosudarstva-prinyal-uchastie-v-mezhdunarodnom-forume-digital-bridge-2023-1294242>
- 2 Fedele Andrea. The ALTAI checklist as a tool to assess ethical and legal implications for a trustworthy AI development in education / Andrea Fedele, Clara Punzi, Stefano Tramacere // Computer Law & Security Review. — 2024. — Vol. 53. — 105986.
- 3 Mologni Omar. Automated production time analysis using FPDat II onboard computers: A validation study based on whole-tree ground-based harvesting operations / Omar Mologni, Steffen Lahrson, Dominik Roeser // Computers and Electronics in Agriculture. — 2024. — Vol. 222. — P. 109047.
- 4 Shepitko V. Artificial intelligence in crime counteraction: From legal regulation to implementation / V. Shepitko, M. Shepitko, K. Latysh, M. Kapustina, E. Demidova // Social & Legal Studies. — 2023. — 7(1). — P. 135–144. doi: 10.32518/sals1.2024.135.
- 5 Rabaï Boudherhem. Shaping the future of AI in healthcare through ethics and governance / Boudherhem Rabaï // Humanities and social sciences communications. — 2024. — 11:416. <https://doi.org/10.1057/s41599-024-02894-w>
- 6 Óscar Andrés Molina. What is Spanish regulation on the application of artificial intelligence to medicine like? / Óscar Andrés Molina, Miriam Jiménez Bernal, Daniel López Wolf, Benjamín Herreros // Humanities and social sciences communications. — 2024. — 11:94. <https://doi.org/10.1057/s41599-023-02565-2>
- 7 Kandeel M.E. Legal dangers of using ChatGPT as a co-author according to academic research regulations [Special issue] / M.E. Kandeel, A. Eldakak // Journal of Governance & Regulation. — 2024. — 13(1). — P. 289–298. <https://doi.org/10.22495/jgrv13i1siart3>
- 8 Koivisto Ida. User accounts: How technological concepts permeate public law through the EU's AI Act / Ida Koivisto, Riikka Koulu, Stefan Larsson // Maastricht Journal of European and Comparative Law. — 2024. — 1–21.
- 9 Поздеева В.С. Правовое регулирование и область применения искусственного интеллекта / В.С. Поздеева // Вопросы Российской юстиции. — № 22. — С. 249–260. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-i-oblast-primeneniya-iskusstvennogo-intellekta/viewer>
- 10 Морхат П.М. К вопросу об определении понятия искусственного интеллекта / П.М. Морхат // Право и государство: теория и практика. — 2017. — № 12 (156). — С. 25–32.
- 11 Толковый словарь С.И. Ожегова. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=10134>
- 12 Castro D. The Promise of Artificial Intelligence / D. Castro, J. New // Center for data innovation. — 2016. — 44 p. — P. 3. // <http://www2.datainnovation.org/2016-promise-of-ai.pdf>.

- 13 Kurzweil R. The Age of Intelligent Machines / R. Kurzweil / Cambridge (Massachusetts, USA): MIT Press, 1990.
- 14 Смолин Д.В. Введение в искусственный интеллект: конспект лекций / Д.В. Смолин. — М.: Физматлит, 2004. — С. 15–17.
- 15 Engelmores R.S. Artificial intelligence and knowledge based systems: origins, methods and opportunities for NDE / R.S. Engelmores [Electronic resource]. — 20 p. — P. 1. — Access mode: <https://lib.dr.iastate.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&a>
- 16 Kok J.N. Artificial intelligence: definition, trends, techniques, and cases / J.N. Kok, E.J.W. Boers, W.A. Kusters, P. Van der Putten, M. Poel M. // Encyclopedia of Life Support Systems, Artificial Intelligence / Ed. by J.N. Kok. — Paris: Eolss Publishers, 2009. — 401 p. — P. 1–21. — P. 2.
- 17 Сидорова Н.В. Цифровизация судебной и правоохранительной деятельности в Республике Казахстан / Н.В. Сидорова, А.М. Серикбаев // Вестн. Караганд. ун-та. — 2023. — № 4 С. 54–66. DOI 10.31489/2023L4/54–65 <https://law-vestnik.ksu.kz/2023–112–4>
- 18 Доклад по этике искусственного интеллекта Всемирной комиссии по этике научных знаний и технологий ЮНЕСКО 2019 года. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000253952>
- 19 Незнамов А.М. Регулирование искусственного интеллекта в мировой практике / А.М. Незнамов. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://ethics.cdto.center/3_8.
- 20 Европейская этическая хартия совета Европы по использованию искусственного интеллекта в судебных системах. — 2018. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://rm.coe.int/ethical-charter-en-for-publication-4-december-2018/16808f699c>
- 21 Руководство по защите данных при использовании искусственного интеллекта. — 2019. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://rm.coe.int/guidelines-on-artificial-intelligence-and-data-protection/168091f9d8>
- 22 Декларация Комитета министров о манипулятивных возможных алгоритмах. — 2019. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:%22090000168092dd4b%22,%22sort%22:%22CoEValidationDate%20Descending%22%22}>
- 23 Рекомендации Комиссара совета Европы по правам человека «10 шагов для защиты прав человека при использовании искусственного интеллекта». — 2019. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://rm.coe.int/unboxing-artificial-intelligence-10-steps-to-protect-human-rights-reco/1680946e64>
- 24 Белая книга по искусственному интеллекту. — 2018. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://roskomsvoboda.org/ru/55670/>
- 25 Рамочная конвенция совета Европы об искусственном интеллекте, правах человека, демократии и верховенстве закона». — 2024. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.coe.int/ru/web/portal/-/council-of-europe-adopts-first-international-treaty-on-artificial-intelligence>
- 26 В США опубликован проект гарантированных гражданам прав при использовании ИИ-систем. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://d-russia.ru/v-ssha-opublikovan-proekt-garantirovannyh-grazhdanam-prav-pri-ispolzovanii-ii-sistem.html>
- 27 Федеральный закон для субъекта федерации города федерального значения Москва «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации — городе федерального значения Москве и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона «О персональных данных»». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_351127/
- 28 Закон Республики Казахстан «Об информатизации» от 24 ноября 2015 г. № 418–V. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33885902
- 29 Консультативный документ регуляторной политики к проекту Цифрового кодекса Республики Казахстан. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=14812473>
- 30 Постановление Правительства Республики Казахстан от 28 марта 2023 г. № 269 «Об утверждении Концепции цифровой трансформации, развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и кибербезопасности на 2023–2029 годы». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2300000269>
- 31 Идрышева С.К. О Цифровом кодексе Казахстана / С.К. Идрышева. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34311746&pos=6;-106#pos=6;-106&sdoc_params
- 32 Ахметзакиров Н.Р. Элементы искусственного интеллекта и роботизация в судопроизводстве: тренды и перспективы. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33656774
- 33 Судьям Казахстана помогает искусственный интеллект. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://prosud.kz/news/sudyam-kazahstana-pomogaet-iskusstvennyj-intellekt/>
- 34 Шульгин Е.П. Перспективы использования искусственного интеллекта при расследовании киберпреступлений / Е.П. Шульгин, П.А. Тафинцев, Т.М. Ахметжанов // Вестн. Караганд. акад. МВД РК им. Баримбека Бейсенова. — 2023. — № 2 (80). — С. 179–185.

Н.В. Сидорова, Н.О. Дулатбеков, Л.К. Кусаинова

Жасанды интеллект құқықтық категория және құқықтық реттеу объектісі ретінде

Зерттеудің мақсаты жасанды интеллектті құқықтық процестерге, сондай-ақ сот және құқық қорғау органдарының қызметіне енгізу бағыттарын талқылау контексінде құқықтық категория және құқықтық реттеу объектісі ретінде «жасанды интеллектті» талдау. Қазақстан Республикасының халқына сот төрелігінің қолжетімділігінің цифрлық процестерін жетілдіру бүгінгі күннің шындығы болып табылады, алайда бұл үрдістерге кедергі келтіретін факторлардың бірі жасанды интеллектті цифрлық процестерге интеграциялауды құқықтық қолдаудың болмауы. Ақпараттық-коммуникациялық инфрақұрылымның аса маңызды объектілерінің цифрлық платформасына жасанды интеллектті енгізу құқықтық реттеуді талап етеді. Аталған аспектілер осы зерттеудің өзектілігін анықтайды. Жұмыстың әдіснамалық негізі индукция мен дедукцияның дәстүрлі әдістерін, аксиоматикалық әдісті, доктриналық ережелерді, құқықтық нормаларды (компаративті аспектіде отандық және шетелдік) талдау мен синтездеуді, сондай-ақ құқық қолдану практикасын біріктіру арқылы теориялық деңгейде «жасанды интеллектті» талдауды қамтиды. Зерттеудің маңызды бөлігі жасанды интеллектті сыни объектілердің, соның ішінде сот және құқық қорғау қызметінің цифрлық кеңістігіне біріктірудің заңды алғышарттарын анықтайтын нормативтік құқықтық негіздерді талдауға арналған. Жүргізілген зерттеу аясында «жасанды интеллект» құқықтық категория ретінде тек заңнамалық деңгейде ғана емес, теорияда да жеткілікті зерттелмегені анықталды. Құқықтық процестерге жасанды интеллект құралдарын енгізуге қарамастан, жасанды интеллектті құқықтық реттеу барынша азайтылған. Жүргізілген зерттеу нәтижесі мынадай: «жасанды интеллект» құқықтық категориясын авторлық тұжырымдау, цифрландыру мен ақпараттандырудың маңызды құралы ретінде жасанды интеллектті құқықтық реттеу бағыттарын негіздеу. Авторлар негіздеген негізгі нәтиже — цифрландыру саласындағы заңнаманы кодификациялау процесінде жасанды интеллект туралы құқықтық нормалардың шеңберін қалыптастыру.

Кілт сөздер: жасанды интеллект, цифрландыру, құқықтық санат, ақпараттандыру, құқықтық реттеу, сот төрелігі, құқық қорғау қызметі, сот төрелігіне қолжетімділік, құқықтық процестерді автоматтандыру, заң көмегі, ақпараттық-коммуникациялық технологиялар.

N.V. Sidorova, N.O. Dulatbekov, L.K. Kusainova

Artificial intelligence as a legal category and object of legal regulation

The purpose of this study is to analyze “artificial intelligence” as a legal category and object of legal regulation, in the context of discussing the directions of introduction of artificial intelligence in legal processes, as well as in the activities of the judiciary and law enforcement agencies. Improvement of digital processes of accessibility of justice to the population of the Republic of Kazakhstan is a reality of today, but one of the factors hindering these trends is the lack of legal support for the integration of artificial intelligence in digital processes. The introduction of artificial intelligence into the digital platform of critical objects of information and communication infrastructure requires legal regulation. These aspects determine the relevance of the present study. The methodological basis of the work includes the analysis of “artificial intelligence” at the theoretical level by combining traditional methods of induction and deduction, axiomatic method, analysis and synthesis of doctrinal provisions, legal norms (domestic and foreign in a comparative aspect), as well as law enforcement practice. A significant part of the study is devoted to the analysis of the normative legal framework that determines the legal prerequisites for the integration of artificial intelligence into the digital space of critical objects, including judicial and law enforcement activities. The study found that “artificial intelligence” as a legal category has not been developed not only at the legislative level, but also insufficiently researched in theory. Legal regulation of artificial intelligence is minimized, despite the introduction of artificial intelligence tools in legal processes. The results of the conducted research are the authors' formulation of the legal category “artificial intelligence”, substantiation of the directions of legal regulation of artificial intelligence as a significant tool of digitalization and informatization. The main result substantiated by the authors is the formation of a frame of legal norms on artificial intelligence in the process of codification of legislation in the field of digitalization.

Keywords: artificial intelligence, digitalization, legal category, informatization, legal regulation, justice, law enforcement, access to justice, automation of legal processes, legal assistance, information and communication technologies.

References

- 1 Glava gosudarstva priniial uchastie v Mezhdunarodnom forume Digital Bridge–2023 [The head of state took part in the international forum Digital Bridge]. *akorda.kz*. Retrieved from akorda.kz/ru/glava-gosudarstva-prinyal-uchastie-v-mezhdunarodnom-forume-digital-bridge-2023-1294242 [in Russian].
- 2 Andrea, Fedele, Clara, Punzi, Stefano, Tramacere (2024). The ALTAI checklist as a tool to assess ethical and legal implications for a trustworthy AI development in education. *Computer Law & Security Review*, 53, 105986.
- 3 Omar, Mologni, Steffen, Lahrsen, Dominik, Roes (2024). Automated production time analysis using FPDat II onboard computers: A validation study based on whole-tree ground-based harvesting operations. *Computers and Electronics in Agriculture*, 222, 109047.
- 4 Shepitko, V., Shepitko, M., Latysh, K., Kapustina, M., & Demidova, E. (2023). Artificial intelligence in crime counteraction: From legal regulation to implementation. *Social & Legal Studies*, 7(1), 135–144.
- 5 Rabaï, Boudierhem (2024). Shaping the future of AI in healthcare through ethics and governance. *Humanities and social sciences communications* 11:416. <https://doi.org/10.1057/s41599-024-02894-w>
- 6 Óscar, Andrés Molina, Miriam, Jiménez Berna, Daniel, López Wolf, & Benjamín, Herreros. (2024). What is Spanish regulation on the application of artificial intelligence to medicine like? *Humanities and social sciences communications*, 11:94. <https://doi.org/10.1057/s41599-023-02565-2>.
- 7 Kandeel, M. E., & Eldakak, A. (2024). Legal dangers of using ChatGPT as a co-author according to academic research regulations [Special issue]. *Journal of Governance & Regulation*, 13(1), 289–298. <https://doi.org/10.22495/jgrv13i1siart3>.
- 8 Ida, Koivisto, Riikka, Koulu, Stefan, Larsson. (2024). User accounts: How technological concepts permeate public law through the EU's AI Act. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 1–21.
- 9 Pozdeeva, V.S. (2023). Pravovoe regulirovanie i oblast primeneniia iskusstvennogo intellekta [Legal regulation and scope of application of artificial intelligence]. *Voprosy Rossiiskoi yustitsii — Questions of Russian Justice*, 22, 249–260. [cyberleninka.ru](https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-i-oblast-primeneniya-iskusstvennogo-intellekta/viewer). Retrieved from <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-i-oblast-primeneniya-iskusstvennogo-intellekta/viewer> [in Russian].
- 10 Morhat, P.M. (2017). K voprosu ob opredelenii poniatia iskusstvennogo intellekta [On the issue of defining the concept of artificial intelligence]. *Pravo i gosudarstvo: teoriia i praktika — Law and state: theory and practice*, 12(156), 25–32 [in Russian].
- 11 Tolkovi slovar S.I. Ozhegova [Explanatory Dictionary by S.I. Ozhegov]. slovarozhegova.ru. Retrieved from <https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=10134> [in Russian].
- 12 Castro, D., & New, J. (2016). The Promise of Artificial Intelligence. Center for data innovation, 44, 3 Retrieved from <http://www2.datainnovation.org/2016-promise-of-ai.pdf>.
- 13 Kurzweil, R. (1990). *The Age of Intelligent Machines*. Cambridge (Massachusetts, USA): MIT Press.
- 14 Smolin, D.V. (2004). *Vvedenie v iskusstvennyi intellekt: konspekt lektsii [Introduction to Artificial Intelligence: Lecture Notes]*. Moscow: Fizmatlit, 208, 15–17 [in Russian].
- 15 Engelmores, R.S. Artificial intelligence and knowledge based systems: origins, methods and opportunities for NDE. *lib.dr.iastate.edu*. Retrieved from <https://lib.dr.iastate.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&>.
- 16 Kok, J.N., Boers, E.J.W., Kusters, W.A., Van der Putten, P., & Poel, M. (2009). Artificial intelligence: definition, trends, techniques, and cases. *Encyclopedia of Life Support Systems, Artificial Intelligence* / Ed. by J.N. Kok. — Paris: Eolss Publishers.
- 17 Sidorova, N.V., & Serikbaev, A.M. (2023). Tsifrovizatsiia sudebnoi i pravookhranitelnoi deiatelnosti v Respublike Kazakhstan [Digitalization of judicial and law enforcement activities in the Republic of Kazakhstan]. *Vestnik Karagandinskogo universiteta. Seriya Pravo — Bulletin of Karaganda University. Series "Law"*, 4, 54–66. DOI 10.31489/2023L4/54–65 law-vestnik.ksu.kz Retrieved from <https://law-vestnik.ksu.kz/2023-112-4> [in Russian].
- 18 Doklad po etike iskusstvennogo intellekta Vsemirnoi komissii po etike nauchnykh znaniy i tekhnologii YuNESKO 2019 goda [UNESCO World Commission on the Ethics of Scientific Knowledge and Technology 2019 Report on the Ethics of Artificial Intelligence]. UNESCO. unesdoc.unesco.org. Retrieved from <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000253952> [in Russian].
- 19 Neznamov, A.M. Regulirovanie iskusstvennogo intellekta v mirovoi praktike [Regulation of artificial intelligence in world practice]. *ethics.cdto.center*. Retrieved from https://ethics.cdto.center/3_8 [in Russian].
- 20 (2018). Evropeiskaia eticheskaia khartiia soveta Evropy po ispolzovaniuu iskusstvennogo intellekta v sudebnykh sistemakh [European Ethical Charter of the Council of Europe on the Use of Artificial Intelligence in Judicial Systems]. *rm.coe.int*. Retrieved from <https://rm.coe.int/ethical-charter-en-for-publication-4-december-2018/16808f699c> [in Russian].
- 21 (2019). Rukovodstvo po zashchite dannykh pri ispolzovanii iskusstvennogo intellekta [Guidelines for data protection when using artificial intelligence]. *rm.coe.int*. Retrieved from <https://rm.coe.int/guidelines-on-artificial-intelligence-and-data-protection/168091f9d8> [in Russian].
- 22 (2019). Deklaratsiia Komiteta ministrov o manipulativnykh vozmozhnykh algoritmakh [Declaration of the Committee of Ministers on manipulative potential algorithms]. *search.coe.int*. Retrieved from <https://search.coe.int/cm/#{%22CoIdentifier%22> [in Russian].
- 23 (2019). Rekomendatsii Komissara soveta Evropy po pravam cheloveka «10 shagov dlia zashchity prav cheloveka pri ispolzovanii iskusstvennogo intellekta» [Recommendations of the Council of Europe Commissioner for Human Rights “10 steps to protect human rights when using artificial intelligence”]. Retrieved from <https://rm.coe.int/unboxing-artificial-intelligence-10-steps-to-protect-human-rights-reco/1680946e64> [in Russian].

24 (2018). *Belaia kniga po iskusstvennomu intellektu* [White Paper on Artificial Intelligence]. *roskomsvoboda.org*. Retrieved from <https://roskomsvoboda.org/ru/55670/> [in Russian].

25 (2024). *Ramochnaia konventsiia soveta Evropy ob iskusstvennom intellekte, pravakh cheloveka, demokratii i verkhovenstve zakona* [Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence, Human Rights, Democracy and the Rule of Law]. *www.coe.int/ru*. Retrieved from <https://www.coe.int/ru/web/portal/-/council-of-europe-adopts-first-international-treaty-on-artificial-intelligence> [in Russian].

26 V SShA opublikovan proekt garantirovannykh grazhdanam prav pri ispolzovanii II-sistem [The US has published a draft of guaranteed rights for citizens when using AI systems]. *d-russia.ru*. Retrieved from <https://d-russia.ru/v-ssha-opublikovan-proekt-garantirovannyh-grazhdanam-prav-pri-ispolzovanii-ii-sistem.html> [in Russian].

27 Federalnyi zakon dlia subekta federatsii — goroda federalnogo znachenii Moskva «O provedenii eksperimenta po ustanovleniiu spetsialnogo regulirovaniia v tseliakh sozdaniia neobkhodimykh uslovii dlia razrabotki i vnedreniia tekhnologii iskusstvennogo intellekta v subekte Rossiiskoi Federatsii — gorode federalnogo znachenii Moskve i vnesenii izmenenii v stati 6 i 10 Federalnogo zakona «O personalnykh dannykh»» [Federal Law for the subject of the federation, the city of federal significance Moscow “On conducting an experiment to establish special regulation in order to create the necessary conditions for the development and implementation of artificial intelligence technologies in the subject of the Russian Federation — the city of federal significance Moscow and amendments to Articles 6 and 10 of the Federal Law “On Personal Data”]. *www.consultant.ru*. Retrieved from https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_351127/ [in Russian].

28 Zakon Respubliki Kazahstan «Ob informatizatsii» ot 24 noiabria 2015 goda № 418–V [Law of the Republic of Kazakhstan “On Informatization” dated November 24, 2015 No. 418-V]. *online.zakon.kz*. Retrieved from https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33885902 [in Russian].

29 Konsultativnyi dokument reguliatsionnoi politiki k proektu Tsirovogo kodeksa Respubliki Kazahstan [Advisory document on regulatory policy to the draft Digital Code of the Republic of Kazakhstan]. *legalacts.egov.kz*. Retrieved from <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=14812473> [in Russian].

30 Postanovlenie Pravitelstva Respubliki Kazahstan ot 28 marta 2023 goda № 269 «Ob utverzhdenii Kontseptsii tsifrovoi transformatsii, razvitiia otrasli informatsionno-kommunikatsionnykh tekhnologii i kiberbezopasnosti na 2023–2029 gody» [Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan dated March 28, 2023 No. 269 “On approval of the Concept of digital transformation, development of the information technology industry and cybersecurity for 2023–2029”]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2300000269> [in Russian].

31 Idrysheva, S.K. O Tsirovom kodekse Kazahstana [About the Digital Code of Kazakhstan]. *online.zakon.kz*. Retrieved from https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34311746&pos=6;-106#pos=6;106&sdoc_params [in Russian].

32 Ahmetzakirov, N.R. Elementy iskusstvennogo intellekta i robotizatsiia v sudoproizvodstve: trendy i perspektivy [Elements of artificial intelligence and robotics in legal proceedings: trends and prospects]. *online.zakon.kz*. Retrieved from https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33656774 [in Russian].

33 Sudiam Kazahstana pomogaet iskusstvennyi intellekt [Artificial Intelligence Helps Kazakhstan Judges]. *prosud.kz*. Retrieved from <https://prosud.kz/news/sudyam-kazahstana-pomogaet-iskusstvennyj-intellekt/> [in Russian].

34 Shulgin, E.P., Tafincev, P.A., & Ahmetzhanov, T.M. (2023). Perspektivy ispolzovaniia iskusstvennogo intellekta pri rassledovanii kiberprestuplenii [Prospects for using artificial intelligence in cybercrime investigation]. *Vestnik Karagandinskoi akademii Ministerstva vnutrennikh del Respubliki Kazahstan imeni Barimbeka Beisenova — Bulletin of the Karaganda Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan named after Barimbek Beisenov*, 2(80), 179–185 [in Russian].

Information about the authors

Sidorova Natalya Vladimirovna — Associate Professor of the Department of Criminal Law, Procedure and Criminalistics, Karaganda Buketov University, e-mail: Sidorova_Natalya@ksu.kz;

Dulatbekov Nurlan Orynbasarovich — Chairman of the Board — Rector of Karaganda Buketov University, e-mail: office@buketov.edu.kz;

Kusainova Larisa Kanatovna — Professor of the Department of Criminal Law, Procedure and Criminalistics, Karaganda Buketov University, e-mail: Klarisa_777@mail.ru.

<https://doi.org/10.31489/2024L3/91-99>

УДК 347.451.8/9

Получено: 13 мая 2024 г. | Принято: 15 июня 2024 г.

С.П. Мороз* , В.В. Тен

Каспийский общественный университет, Алматы, Казахстан
(E-mail: spmoroz@list.ru)

Scopus Author ID: 57214483354, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6143-0210>
Researcher ID Web of Science: AAS-5215-2020, Researcher ID in Publons: AAS-5215-2020
Scopus Author ID: 57207936862

Правовое регулирование закупок субъектами квазигосударственного сектора в Республике Казахстан: проблемы и пути решения

В статье рассмотрены особенности правового регулирования закупок субъектами квазигосударственного сектора в Республике Казахстан в современных условиях. Неоднократно Глава государства Касым-Жомарт Кемелевич Токаев говорил о необходимости реформирования системы государственных закупок и унификации ее с системой закупок субъектами квазигосударственного сектора, но проблемы остаются нерешенными, и ситуация принципиально не изменилась даже с принятием 1 июля 2024 г. нового Закона Республики Казахстан «О государственных закупках». Долгое время проблемы, связанные с организацией и проведением закупок субъектами квазигосударственного сектора, только копились и практически не решались. Но время для кардинального реформирования пришло, нужно самым серьезным образом пересмотреть существующие подходы к правовому регулированию отношений в сфере государственных и квазигосударственных закупок. В этой связи авторами обосновывается необходимость разработки и принятия нового Закона Республики Казахстан «О государственных и иных связанных с ними закупках», в сферу регулирования которого следует включить, наряду с государственными закупками, закупки субъектами квазигосударственного сектора и другие закупки товаров, работ и услуг, поскольку, наряду с субъектами квазигосударственного сектора, есть и другие аффилированные с государством участники, но для них всех должны быть установлены единые правила их организации и проведения.

Ключевые слова: государственные закупки, закупки субъектами квазигосударственного сектора, договор государственных закупок, правовое регулирование государственных закупок, особенности правового регулирования закупок субъектами квазигосударственного сектора, национальные компании, национальные холдинги.

Введение

Государственные закупки и связанные с ними проблемные вопросы всегда были и остаются в центре внимания, как казахстанской общественности, так и научного и экспертного сообщества. В связи с чем 21 января 2022 г. Президент Республики Казахстан Касым-Жомарт Кемелевич Токаев на встрече с представителями отечественного бизнеса сказал, что «государственные закупки — огромный экономический ресурс, которым надо пользоваться правильно. С этим у нас большие проблемы. Все еще велика доля закупок неконкурентными способами. Особое внимание следует обратить на

* Автор-корреспондент. E-mail: spmoroz@list.ru

закупки компаний фонда «Самрук-Казына». Кулуарность, непрозрачность, завышенные цены — с этими фактами необходимо срочно разобраться. Даю месяц. Не будет решения, последуют жесткие меры. Вы все, надеюсь, убедились, что для меня формула «Платон мне друг, но истина дороже» имеет целевое значение» [1].

В продолжение этого 1 сентября 2022 г. Президент Республики Казахстан заявил о необходимости разработки и принятия нового Закона Республики Казахстан «О государственных закупках», в котором будет закреплена совершенно новая система государственных закупок, основанная не только на низкой цене, как сейчас, но и на качестве товаров, услуг и работ потенциальных поставщиков и исполнителей. Наряду с этим в результате кардинального реформирования казахстанского законодательства о государственных закупках государственные и квазигосударственные закупки должны быть переведены на единую площадку [2]. И хотя в Плате законопроектных работ Правительства РК на 2023 год [3] и в Плате законопроектных работ Правительства РК на 2024 год [4] проекта Закона о государственных закупках не было, 1 июля 2024 г. новый Закон о государственных закупках был принят [5], но в отношении квазигосударственных закупок ситуация особо не изменилась — специальный Закон в этой сфере продолжает действовать и устанавливать особый порядок их проведения. Возникает закономерный вопрос — почему? Поручение Главой государства дано, а реализации нет, хотя временные рамки решения этого вопроса тоже были обозначены.

На наш взгляд, совершенно очевидно, что реформа законодательства о квазигосударственных закупках уже назрела и изменения должны затронуть не только саму систему квазигосударственных закупок, которые должны выйти из тени и должны быть предметом единого правового регулирования вместе с государственными закупками.

Методы и материалы

В Республике Казахстан с 1 января 2022 г. был введен в действие Закон РК «О закупках отдельных субъектов квазигосударственного сектора» от 8 июня 2021 г. № 47–VII ЗРК [6] (далее — Закон о закупках субъектов квазигосударственного сектора) и с этого момента в сфере квазигосударственных закупок действует специальное законодательство.

Согласно пп. 31) ст. 3 Бюджетного кодекса РК к субъектам квазигосударственного сектора отнесены государственные предприятия, товарищества с ограниченной ответственностью, акционерные общества, в том числе национальные управляющие холдинги, национальные холдинги, национальные компании, учредителем, участником или акционером которых является государство, а также дочерние, зависимые и иные юридические лица, являющиеся аффилированными с ними в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан [7].

Учитывая, что количество субъектов квазигосударственного сектора составляет 6,5 тысяч организаций, данный сектор имеет большое значение в национальной экономике страны. Одним из первых реформаторских шагов в сфере экономики со стороны Президента РК стал Указ от 3 июля 2019 г. № 51 «О введении моратория на создание субъектов квазигосударственного сектора», в соответствии с которым до 31 декабря 2021 г. был введен мораторий на создание субъектов квазигосударственного сектора [8], поскольку возникало немало вопросов, связанных с осуществлением им своей деятельности в целом, и с организацией и проведением ими закупок в частности.

К числу наиболее проблемных вопросов в сфере квазигосударственных закупок следует отнести: 1) отсутствие прозрачности при проведении закупок; 2) низкую конкуренцию; 3) преобладание административного ресурса; 4) чрезмерную регламентацию процедур по разрешению споров с поставщиками и др.

На сегодняшний день правовое регулирование закупок субъектов квазигосударственного сектора предусмотрено в различных законодательных и иных нормативных правовых актах.

Так, отношения, связанные с приобретением товаров, работ, услуг, необходимых для обеспечения функционирования, а также выполнения государственных функций либо уставной деятельности государственных предприятий, юридических лиц, 50 и более % голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат государству, и аффилированных с ними юридических лиц, регламентированы в Законе о государственных закупках от 4 декабря 2015 г. № 434–V ЗРК [9]. Как следует из пп. б) ст. 1 Закона о государственных закупках, его действие не распространяется на Национальный банк РК, его ведомства, организации, входящие в структуру Национального банка РК, и юридические лица, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат Национальному банку РК или находятся в его доверительном управле-

нии, а также на уполномоченный орган по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций.

В свою очередь, отношения, связанные с приобретением товаров, работ, услуг, необходимых для обеспечения функционирования, а также выполнения уставной деятельности национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных компаний и организаций, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых прямо или косвенно принадлежат национальным управляющим холдингам, национальным холдингам, национальным компаниям, а также социально-предпринимательских корпораций, за исключением юридических лиц, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых прямо или косвенно принадлежат национальному управляющему холдингу, национальному холдингу, национальным компаниям, переданных в доверительное управление физическим лицам или негосударственным юридическим лицам с правом последующего выкупа, регламентированы Законом о закупках субъектов квазигосударственного сектора [6].

В связи с чем можно сгруппировать субъектов квазигосударственного сектора через призму правового регулирования закупок таким образом:

1. Государственные предприятия, акционерные общества и товарищества с ограниченной ответственностью с прямым государственным участием (собственниками данных юридических лиц являются Правительство РК или местные исполнительные органы).
2. Юридические лица, входящие в структуру Национального банка РК.
3. Национальные управляющие холдинги, национальные холдинги, национальные компании, их дочерние и аффилированные с ними юридические лица.
4. Социально-предпринимательские корпорации.

В данной статье основное внимание будет уделено анализу положений Закона о закупках субъектов квазигосударственного сектора, регламентирующих процедуру планирования и осуществления закупок национальными управляющими холдингами, национальными холдингами, национальными компаниями, выбор ими способов закупок и заключение договоров с поставщиками.

Указанный Закон был разработан в целях реализации поручения Президента РК от 15 октября 2019 г., согласно которому Правительству РК было предписано разработать единый порядок закупок для субъектов квазигосударственного сектора, в том числе АО «Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына». Принятие Закона было направлено на сокращение оснований для закупок неконкурентными способами, открытость и прозрачность процедур, противодействие злоупотреблениям со стороны заказчиков, а также полный переход закупок субъектов квазигосударственного сектора в электронный формат.

Результаты

Определенный опыт в части отдельного правового регулирования закупок субъектов квазигосударственного сектора и государственных закупок имеется в Российской Федерации. Так, наряду с в Федеральным законом РФ от 5 апреля 2013 г. № 44–ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд [10], действует и Федеральный закон РФ от 18 июля 2011 г. № 223–ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [11]. В частности, к таким отдельным видам юридических лиц отнесены:

- 1) государственные корпорации, государственные компании, публично-правовые компании, субъекты естественных монополий, организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обращения с твердыми коммунальными отходами, автономными учреждениями, а также хозяйственные общества, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов;
- 2) дочерние хозяйственные общества, в уставном капитале которых более пятидесяти процентов долей в совокупности принадлежит указанным в п. 1 настоящей части юридическим лицам;
- 3) дочерние хозяйственные общества, в уставном капитале которых более пятидесяти процентов долей в совокупности принадлежит указанным в п. 2 настоящей части дочерним хозяйственным обществам;

4) бюджетные учреждения при наличии правового акта, утвержденного в соответствии с ч. 3 ст. 2 ФЗ О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и размещенного до начала года в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с ч. 1 ст. 4 ФЗ О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, при осуществлении им закупок.

Но справедливости ради нужно отметить, что в РФ в основе разграничения лежит не только принадлежность государству более 50 процентов долей участия в уставном капитале, а сфера деятельности и аффилированность различных хозяйствующих субъектов.

Обсуждения

Следует отметить, что основные принципы осуществления закупок отдельными субъектами квазигосударственного сектора в Республике Казахстан практически дословно аналогичны принципам государственных закупок, установленным в Законе о государственных закупках, и включают в себя: оптимальное и эффективное расходование денег, открытость и прозрачность закупок, добросовестную конкуренцию, недопущение проявлений коррупции и т.д.

Правила осуществления закупок для отдельных субъектов квазигосударственного сектора, за исключением АО «Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына» (далее — Фонд) и его организаций, утверждены приказом Министра финансов РК от 30 ноября 2021 г. № 1253 [12]. В свою очередь, согласно пп. 15) статьи 2 Закона утверждение порядка осуществления закупок Фондом и организациями Фонда отнесено к компетенции совета директоров Фонда по согласованию с уполномоченным органом в сфере закупок — Министерством финансов РК. В результате Фонд и его организации находятся в более привилегированном положении, чем иные субъекты квазигосударственного сектора, поскольку может самостоятельно определять порядок осуществления закупок.

Так, решением Совета директоров Фонда от 3 марта 2022 г. № 193 был утвержден Порядок осуществления закупок акционерным обществом «Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына» и юридическими лицами, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия) которых прямо или косвенно принадлежат АО «Самрук-Казына» на праве собственности или доверительного управления (далее — Порядок) [13].

Необходимо акцентировать внимание на том, что в Порядок осуществления закупок Фонда восемь раз вносились изменения и дополнения, среди которых особо хотелось бы выделить следующие:

- 1) прямое действие Порядка, без отсылок на иные внутренние документы Фонда;
- 2) сокращение оснований для осуществления закупок способом из одного источника на 56 % (с 34 до 19 оснований по сравнению с 2021 годом);
- 3) возможность осуществления закупок способом из одного источника в исключительных случаях, когда не представляется возможным осуществить закупки конкурентными способами;
- 4) введение квалификационного требования для потенциальных поставщиков в виде финансовой устойчивости;
- 5) формирование реестра жалоб на веб-портале закупок Фонда с отражением всей информации о заявленных требованиях и результатах их рассмотрения и другие.

В соответствии с Порядком выбор поставщика осуществляется следующими способами: тендер (открытый; двухэтапный), запрос ценовых предложений, из одного источника, через товарные биржи, посредством электронного магазина (п. 1 ст. 29) [13].

Аналогичное правило содержится и в ст. 11 Закона о закупках субъектов квазигосударственного сектора, но первоначально, в качестве способа осуществления закупок был предусмотрен способ закупок в рамках внутривхолдинговой кооперации [14]. Наряду с этим примечательно, что этот способ распространялся только на закупки Фонда и организаций Фонда, при том, что в Порядке не было положений, которые бы регламентировали осуществление закупок Фондом и его организациями в рамках внутривхолдинговой кооперации. В этой связи совершенно обосновано было исключение этого способа из общего перечня способов проведения закупок.

Здесь хотелось бы особо отметить, что такой способ, как осуществление закупок из одного источника также нуждается в серьезном реформировании. Согласно пп. 17) п. 1 ст. 59 Порядка заказчик вправе осуществить закупки способом из одного источника на основании решения руководителя исполнительного органа заказчика или иного уполномоченного им лица в случае приобретения товаров, работ, услуг у организаций, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия) которых прямо или косвенно принадлежат Фонду на праве собственности, а также услуг у учреждений, учре-

дителями которых выступают Фонд и (или) организации Фонда, по виду (-ам) деятельности, предусмотренным уставом организации/учреждения, включенных в перечень товаров, работ, услуг, указанный в Приложении № 12 к Порядку [13].

Указанный перечень содержит 104 наименования товаров, работ и услуг, которые могут быть приобретены Фондом или его дочерними и зависимыми организациями у других дочерних и зависимых организаций Фонда (хотя первоначально он включал в себя 205 наименований, то есть этот перечень был сокращен наполовину в соответствии с решением Совета директоров).

Из этого можно сделать неутешительный вывод о том, что изначально перечень наименований товаров, работ и услуг, которые могут быть приобретены Фондом или его дочерними и зависимыми организациями, был максимально расширен с тем, чтобы уйти от процедуры проведения конкурса ценовых предложений. На практике это приводило к прямому нарушению принципа добросовестной конкуренции среди потенциальных поставщиков, который не допускает ценовой сговор между участниками закупок, и который прямо закреплен в Законе о закупках субъектов квазигосударственного сектора.

На наш взгляд, проведение закупок из одного источника как способ должен иметь весьма ограниченную сферу применения, поскольку в реальности его использование позволяет отдельным участникам нарушать принцип добросовестной конкуренции, что недопустимо в условиях рыночной экономики, когда только добросовестная конкуренция может привести к снижению цен на товары, работы и услуги и одновременно с этим к повышению их качества.

В связи с этим считаем необходимым пересмотреть положения законодательства о о закупках субъектов квазигосударственного сектора (в том числе Порядка осуществления закупок) на предмет осуществления таких закупок исключительно конкурентными и прозрачными способами.

Утвержденный Постановлением Правительства РК перечень национальных компаний, национальных управляющих холдингов, национальных холдингов включает двадцать два юридических лица (из них 2 национальных управляющих холдингов, 1 национальный холдинг, 19 национальных компаний) [15], но здесь следует учитывать, что все они имеют дочерние и зависимые организации, численность которых превышает 6 500. Как в этой связи отметил Президент РК, «когда государство рассматривает школы и «Казмунайгаз» одинаково в качестве субъектов квазигоссектора, согласитесь, это не верно, это абсурд. Подчеркну отдельно, стратегически важные объекты должны оставаться под контролем государства, передача активов в конкурентную среду — не самоцель, а лишь средство повышения эффективности экономической модели. Важно, чтобы приватизация не стала причиной для сокращения рабочих мест или полного закрытия предприятия. Тогда вместо государственного монополиста может появиться частный, что гораздо хуже» [16]. В качестве примера, К.К. Токаев привел фонд «Самрук-Казына», который является громоздкой убыточной структурой с неэффективной системой закупок, трудовыми конфликтами, незавершенными масштабными проектами и чрезмерными расходами на содержание [16]. И с этим трудно не согласиться, давно уже назрела необходимость кардинального реформирования всей системы квазигосударственных закупок, а фрагментарные или точечные изменения, которые регулярно вносятся в те или иные нормативные правовые акты, какого ощутимого эффекта пока не дают.

Среди удачных новелл Закона о закупках субъектов квазигосударственного сектора стоит назвать внедрение такого способа закупок, как электронный магазин. Закупки через электронный магазин проводятся на однородные товары, общая стоимость которых не превышает 4000 размера месячного расчетного показателя (далее — МРП), установленный на соответствующий финансовый год Законом о республиканском бюджете — в 2024 году размер МРП составил 3 692 тенге [17].

Следует отметить, что данный способ закупок применяется в Республике Корея, в которой функционирует Центральное агентство государственных закупок. В полномочия данного ведомства входит осуществление закупок для нужд органов государственного управления. Также оно предоставляет электронный доступ всем заинтересованным участникам закупок режиме реального времени.

При этом важным сервисом Центрального агентства является электронный магазин, функционал которого максимально приближен к аналогичным коммерческим ресурсам закупок. Особенностью электронного магазина является наличие отдельного раздела, посредством которого публикуется информация о товарах, работах и услугах, производимых субъектами малого предпринимательства. Цены в электронном магазине низкие по причине незначительных финансовых издержек, возникающих в системе [18].

В свою очередь, согласно пп. 34) ст. 2 Закона о закупках субъектов квазигосударственного сектора электронный магазин — информационная система, интегрированная с веб-порталом закупок, обеспечивающая проведение закупок в порядке, определенном правилами осуществления закупок. Закупки через электронный магазин осуществляются в режиме реального времени и на основании соответствующего плана закупок [6].

Электронный магазин формируется на добровольной основе потенциальными поставщиками, посредством заполнения информационных форм, в которых будут отражены соответствующие параметры товара: функциональные, технические, качественные и эксплуатационные характеристики (вид, модель, назначение товара, эксплуатационные условия товара, монтаж, наладка, обучение, проверки и испытания товаров, цвет, количество, производство, год выпуска товара, срок гарантии и т.д.).

При осуществлении закупок посредством электронного магазина заказчик самостоятельно выбирает необходимый товар и оформляет заказ. Потенциальный поставщик, который разместил информацию о товарах и ценах, принимает решение о подтверждении либо отказе от заказа. Договор о государственных закупках заключается в случае подтверждения заказа потенциальным поставщиком.

Важным элементом обеспечения конкуренции является то, что оформление заказа на выбранный заказчиком товар допускается при наличии не менее двух действующих ценовых предложений от двух потенциальных поставщиков. Товар становится доступным для оформления заказа в электронном магазине по истечении трех рабочих дней со дня размещения информации о товаре в электронном магазине.

Электронный магазин автоматически сопоставляет ценовые предложения потенциальных поставщиков и направляет заказ потенциальному поставщику, цена товара которого является наименьшей с учетом стоимости доставки товара до пункта назначения [6].

Внедрение способа осуществления закупок посредством электронного магазина позволит максимально короткие сроки приобретать необходимые товары, соответствующие требованиям заказчика, по приемлемым ценам. При этом приобретение работ и услуг посредством электронного магазина не представляется возможным.

В целях исключения факторов, способствующих совершению коррупционных правонарушений со стороны заказчиков и установления эффективных механизмов оспаривания потенциальными поставщиками решений заказчика, Законом о закупках субъектов квазигосударственного сектора предусмотрено внедрение предварительного обсуждения проектов тендерной документации, которая включает проекты технических спецификаций, квалификационные требования, проекты договоров. Обязательным условием утверждения тендерной документации будет его предварительное обсуждение.

Данная мера позволит потенциальным поставщикам заранее ознакомиться с проектом тендерной документации и в случае наличия антиконкурентных условий подать жалобу в адрес заказчика.

Заключение

В целом, можно отметить, что принятие нового Закона о государственных закупках должно в целом позитивно сказаться на практике организации и проведения государственных закупок, но эффект от принятия нового Закона был бы выше, если бы сфера его регулирования, ну и, соответственно, его название изменились бы за счет включения положений о проведении закупок субъектами квазигосударственного сектора и признании утратившим силу Закона о закупках субъектов квазигосударственного сектора. По сути, эти два Закона, один из которых еще не вступил в силу, дублируют друг друга, особенно, когда речь идет об организации и проведении закупок субъектами квазигосударственного сектора. Новый Закон можно было бы назвать «О закупках товаров, работ, услуг для государственных и связанных с ними нужд», или «О государственных и иных связанных с ними закупках».

Такой подход позволил бы унифицировать нормы, регламентирующие осуществление государственных закупок и закупок субъектами квазигосударственного сектора, повысить эффективность закупок, усилить добросовестную конкуренцию и способствовать развитию предпринимательства в нашей стране.

Список литературы

- 1 Официальный сайт Президента Республики Казахстан «Глава государства провел встречу с представителями отечественного бизнеса». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://akorda.kz/ru/glava-gosudarstva-provel-vstrechu-s-predstavitelnyami-otechestvennogo-biznesa-2103845>.
- 2 Будет создана совершенно новая система госзакупок — Токаев. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://inbusiness.kz/ru/news/budet-sozdana-sovershenno-novaya-sistema-goszakupok-tokaev>.
- 3 Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 2022 г. № 1092 «О Планах законопроектных работ Правительства Республики Казахстан на 2023 год». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2200001092>.
- 4 Постановление Правительства Республики Казахстан от 27 декабря 2023 г. № 1206 «О Планах законопроектных работ Правительства Республики Казахстан на 2024 год». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2300001206#z10>.
- 5 Закон Республики Казахстан «О государственных закупках» от 1 июля 2024 г. № 106–VIII З РК. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2400000106>.
- 6 Закон Республики Казахстан «О закупках отдельных субъектов квазигосударственного сектора» от 8 июня 2021 г. № 47–VII З РК // Казахстанская правда. — 2021. — № 107 (29484).
- 7 Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 г. № 95–IV // Ведомости Парламента РК. — 2008. — № 21 (2525). — Ст. 93.
- 8 Указ Президента Республики Казахстан от 3 июля 2019 г. № 51 «О введении моратория на создание субъектов квазигосударственного сектора». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U190000051U>.
- 9 Закон Республики Казахстан «О государственных закупках» от 4 декабря 2015 г. № 434–V З РК // Ведомости Парламента РК. — 2015. — № 23–II. — Ст. 171.
- 10 Федеральный закон Российской Федерации от 5 апреля 2013 г. № 44–ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://legalacts.ru/doc/44_FZ-o-kontraktnoj-sisteme/.
- 11 Федеральный закон Российской Федерации от 18 июля 2011 г. № 223–ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116964/.
- 12 Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 24 ноября 2021 г. № 1215 «Об утверждении Правил формирования и ведения реестра в сфере закупок отдельных субъектов квазигосударственного сектора, за исключением Фонда национального благосостояния и организаций Фонда национального благосостояния» (зарегистрирован в Министерстве юстиции РК 25 ноября 2021 г. № 25413). — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2100025413>.
- 13 Порядок осуществления закупок Акционерным обществом «Фонд национального благосостояния «Самрук-Қазына» и юридическими лицами, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия) которых прямо или косвенно принадлежат АО «Самрук-Қазына» на праве собственности или доверительного управления, утвержденный решением Совета директоров Фонда от 3 марта 2022 г. № 193. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34369916&pos=6;44#pos=6.
- 14 Закон Республики Казахстан от 30 декабря 2022 г. № 177–VII З РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам реализации отдельных поручений Главы государства». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000177#z1324>.
- 15 Постановление Правительства Республики Казахстан от 6 апреля 2011 г. № 376 «Об утверждении перечня национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных компаний». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1100000376>.
- 16 Токаев предложил реформировать квазигоссектор. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://litter.kz/tokaev-predlozhit-reformirovat-kvazigossektor-1642751992/>.
- 17 Закон Республики Казахстан от 5 декабря 2023 года № 43–VIII З РК «О республиканском бюджете на 2024–2026 годы». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2300000043>
- 18 Public Procurement Service. KONEPS. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://www.pps.go.kr/eng/jsp/koneps/major.eng>.

С.П. Мороз, В.В. Тен

Қазақстан Республикасында квазимемлекеттік сектор субъектілерінің сатып алуларын құқықтық реттеу: мәселелері мен шешу жолдары

Мақалада қазіргі жағдайда Қазақстан Республикасында квазимемлекеттік сектор субъектілерінің сатып алуларын құқықтық реттеудің ерекшеліктері қарастырылған. Мемлекет басшысы Қасым-Жомарт

Кемелдұлы Тоқаев бірнеше рет мемлекеттік сатып алу жүйесін реформалау және оны квазимемлекеттік сектор субъектілерінің сатып алу жүйесімен біріздендіру қажеттігі туралы айтты, бірақ мәселелер шешілмеген күйінде қалып отыр және жағдай 2024 жылғы 1 шілдедегі «Мемлекеттік сатып алу туралы» Қазақстан Республикасының жаңа Заңының қабылдануымен де түбегейлі өзгерген жоқ. Ұзақ уақыт бойы квазимемлекеттік сектор субъектілерінің сатып алуды ұйымдастырумен және өткізумен байланысты мәселелер жинақталып, іс жүзінде шешілмеді. Бірақ түбегейлі реформалаудың уақыты келді, мемлекеттік және квазимемлекеттік сатып алу саласындағы қатынастарды құқықтық реттеудің қолданыстағы тәсілдерін барынша байыпты түрде қайта қарау қажет. Осыған байланысты, авторлар «Мемлекеттік және олармен байланысты өзге де сатып алулар туралы» Қазақстан Республикасының жаңа Заңын әзірлеу және қабылдау қажеттілігін негіздейді, оны реттеу саласына мемлекеттік сатып алулармен қатар, квазимемлекеттік сектор субъектілерінің тауарларды, жұмыстар мен көрсетілетін қызметтерді сатып алуы және басқа да сатып алулары енгізілуі тиіс, өйткені квазимемлекеттік сектор субъектілерімен қатар басқа да үлестес қатысушы мемлекет, бірақ олардың барлығы үшін оларды ұйымдастыру мен өткізудің бірыңғай қағидалары белгіленуге тиіс.

Кілт сөздер: мемлекеттік сатып алу, квазимемлекеттік сектор субъектілерінің сатып алуы, мемлекеттік сатып алу шарты, мемлекеттік сатып алуды құқықтық реттеу, квазимемлекеттік сектор субъектілерінің сатып алуды құқықтық реттеу ерекшеліктері, ұлттық компаниялар, ұлттық холдингтер.

S.P. Moroz, V.V. Ten

Legal regulation of procurement by quasi-public sector entities in the Republic of Kazakhstan: problems and solutions

In the article the features of the legal regulation of procurement by quasi-public sector entities in the Republic of Kazakhstan in modern conditions were examined. Head of State Kassym-Jomart Tokayev has repeatedly spoken about the need to reform the public procurement system and unify it with the procurement system by quasi-public sector entities, but problems remain unresolved, and the situation has not changed fundamentally even with the adoption of the new Law of the Republic of Kazakhstan “On Public Procurement” on July 1, 2024. For a long time, the problems associated with the organization and conduct of purchases by quasi-public sector entities have only accumulated and have practically not been solved. But the time has come for radical reform, it is necessary to seriously reconsider existing approaches to the legal regulation of relations in the field of public and quasi-public procurement. In this regard, the authors substantiate the need to develop and adopt a new Law of the Republic of Kazakhstan “On Public and other related procurement”, the scope of regulation of which should include, along with public procurement, procurement by subjects of the quasi-public sector and other purchases of goods, works and services, since along with subjects of the quasi-public sector there are other affiliated with The State is participating, but uniform rules for their organization and conduct should be established for all of them.

Keywords: public procurement, procurement by quasi-public sector entities, public procurement contract, legal regulation of public procurement, features of legal regulation of procurement by quasi-public sector entities, national companies, national holdings.

References

- 1 Ofitsialnyi sait Prezidenta Respubliki Kazakhstan «Glava gosudarstva provel vstrechu s predstaviteliami otechestvennogo biznesa» [The Head of State held a meeting with representatives of domestic business]. *akorda.kz/ru*. Retrieved from <https://akorda.kz/ru/glava-gosudarstva-provel-vstrechu-s-predstavitelyami-otechestvennogo-biznesa-2103845> [in Russian].
- 2 Budet sozdana sovershenno novaia sistema goszakupok — Tokaev [A completely new public procurement system will be created — Tokayev]. *inbusiness.kz*. Retrieved from <https://inbusiness.kz/ru/news/budet-sozdana-sovershenno-novaya-sistema-goszakupok-tokaev> [in Russian].
- 3 Postanovlenie Pravitelstva Respubliki Kazakhstan ot 29 dekabria 2022 goda № 1092 «O Plane zakonoproektnykh rabot Pravitelstva Respubliki Kazakhstan na 2023 god» [Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan dated December 29, 2022 No. 1092 “On the Plan of legislative works of the Government of the Republic of Kazakhstan for 2023”]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2200001092> [in Russian].
- 4 Postanovlenie Pravitelstva Respubliki Kazakhstan ot 27 dekabria 2023 goda № 1206 «O Plane zakonoproektnykh rabot Pravitelstva Respubliki Kazakhstan na 2024 god» [Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan dated December 27, 2023 No. 1206 “On the Plan of legislative works of the Government of the Republic of Kazakhstan for 2024”]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2300001206#z10> [in Russian].
- 5 Zakon Respubliki Kazakhstan «O gosudarstvennykh zakupkakh» ot 1 iuliia 2024 goda № 106-VIII ZRK [The Law of the Republic of Kazakhstan “On Public Procurement” dated July 1, 2024 No. 106-VIII SAM]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2400000106> [in Russian].

6 (2021). Zakon Respubliki Kazakhstan «O zakupkakh otdelnykh subektov kvazigosudarstvennogo sektora» ot 8 iunია 2021 goda № 47–VII ZRK [The Law of the Republic of Kazakhstan “On Procurement of certain subjects of the quasi-public sector” dated June 8, 2021 No. 47-VII SAM]. *Kazakhstanskaia pravda — Kazakhstanskaya pravda*, 107(29484) [in Russian].

7 (2008). Biudzhetyi kodeks Respubliki Kazakhstan ot 4 dekabria 2008 goda № 95–IV [Russian Budget Code of the Republic of Kazakhstan dated December 4, 2008 No. 95-IV]. *Vedomosti Parlamenta RK — Bulletin of the Parliament of the Republic of Kazakhstan*, 21 (2525), Article 93 [in Russian].

8 Ukaz Prezidenta Respubliki Kazakhstan ot 3 iulia 2019 goda № 51 «O vvedenii moratorii na sozdanie subektov kvazigosudarstvennogo sektora» [Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated July 3, 2019 No. 51 “On the introduction of a moratorium on the creation of quasi-public sector entities”]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U19000051U> [in Russian].

9 Zakon Respubliki Kazakhstan «O gosudarstvennykh zakupkakh» ot 4 dekabria 2015 goda № 434–V ZRK [Law of the Republic of Kazakhstan “On Public Procurement” dated December 4, 2015 No. 434-V SAM]. *Vedomosti Parlamenta Respubliki Kazakhstan — Bulletin of the Parliament of the Republic of Kazakhstan*, 23-II, Article 171 [in Russian].

10 Federalnyi zakon Rossiiskoi Federatsii ot 5 apreliia 2013 goda № 44–FZ «O kontraktnoi sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlia obespecheniia gosudarstvennykh i munitsipalnykh nuzhd» [Federal Law of the Russian Federation No. 44-FZ dated April 5, 2013 “On the Contract System in the Field of Procurement of Goods, Works, Services for State and Municipal Needs”]. *legalacts.ru*. Retrieved from https://legalacts.ru/doc/44_FZ-o-kontraktnoj-sisteme/ [in Russian].

11 Federalnyi zakon Rossiiskoi Federatsii ot 18 iulia 2011 goda № 223–FZ «O zakupkakh tovarov, rabot, uslug otdelnymi vidami yuridicheskikh lits» [Federal Law of the Russian Federation No. 223-FZ dated July 18, 2011 “On Procurement of Goods, Works, and Services by Certain Types of Legal Entities”]. *www.consultant.ru* Retrieved from https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116964/ [in Russian].

12 Prikaz Ministra finansov Respubliki Kazakhstan ot 24 noiabria 2021 goda № 1215 «Ob utverzhdenii Pravil formirovaniia i vedeniia reestra v sfere zakupok otdelnykh subektov kvazigosudarstvennogo sektora, za isklucheniem Fonda natsionalnogo blagosostoianiia i organizatsii Fonda natsionalnogo blagosostoianiia» (zaregistririvan v Ministerstve yustitsii RK 25 noiabria 2021 goda № 25413) [Order of the Minister of Finance of the Republic of Kazakhstan dated November 24, 2021 No. 1215 “On approval of the Rules for the Formation and Maintenance of the Register in the field of procurement of certain subjects of the quasi-public sector, with the exception of the National Welfare Fund and organizations of the National Welfare Fund” (registered with the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan on November 25, 2021 No. 2541)]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2100025413> [in Russian].

13 Poriadok osushchestvleniia zakupok Aktsionernym obshchestvom «Fond natsionalnogo blagosostoianiia «Samruk-Kazyna» i yuridicheskimi litsami, piatdesiat i bolee protsentov golosuiushchikh aktsii (dolei uchastii) kotorykh priamo ili kosvenno prinadlezhat AO «Samruk-Kazyna» na prave sobstvennosti ili doveritel'nogo upravleniia, utverzhdennyi resheniem Soveta direktorov Fonda ot 3 marta 2022 goda № 193 [The procedure for procurement by the Samruk-Kazyna National Welfare Fund Joint Stock Company and legal entities, fifty or more percent of voting shares (participation interests) of which are directly or indirectly owned by Samruk-Kazyna JSC on the right of ownership or trust management, approved by the decision of the Board of Directors of the Fund dated March 3, 2022 No. 193]. *online.zakon.kz*. Retrieved from https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34369916&pos=6;-44#pos=6 [in Russian].

14 Zakon Respubliki Kazakhstan ot 30 dekabria 2022 goda № 177–VII ZRK «O vnesenii izmenenii i dopolnenii v nekotorye zakonodatelnye akty Respubliki Kazakhstan po voprosam realizatsii otdelnykh poruchenii Glavy gosudarstva» [Law of the Republic of Kazakhstan dated December 30, 2022 No. 177-VII ZRK “On Amendments and Additions to Certain Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan on the implementation of certain Instructions of the Head of State”]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000177#z1324> [in Russian].

15 Postanovlenie Pravitelstva Respubliki Kazakhstan ot 6 apreliia 2011 goda № 376 «Ob utverzhdenii perechnia natsionalnykh upravliaiushchikh kholdingov, natsionalnykh kholdingov, natsionalnykh kompanii» [Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan dated April 6, 2011 No. 376 “On Approval of the List of National Management Holdings, National Holdings, National Companies”]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1100000376> [in Russian].

16 Tokaev predlozhit reformirovat kvazigossektor [Tokayev proposed to reform the quasi-public sector]. *liter.kz*. Retrieved from <https://liter.kz/tokaev-predlozhit-reformirovat-kvazigossektor-1642751992/> [in Russian].

17 Zakon Respubliki Kazakhstan ot 5 dekabria 2023 goda № 43–VIII ZRK «O respublikanskom biudzhete na 2024–2026 gody» [Law of the Republic of Kazakhstan dated December 5, 2023 No. 43-VIII ZRK “On the Republican Budget for 2024–2026”]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2300000043> [in Russian].

18 Public Procurement Service. KONEPS [Public Procurement Service. KONEPS]. *www.pps.go.kr* Retrieved from <https://www.pps.go.kr/eng/jsp/koneps/major.eng>.

Information about the authors

Moroz Svetlana Pavlovna — Doctor of juridical sciences, Professor, Higher School of Law “Adilet”, the Caspian Public University, Almaty, Kazakhstan, e-mail: spmoroz@list.ru;

Ten Vitaly Vladimirovich — Doctor of Philosophy (PhD), Higher School of Law “Adilet”, the Caspian Public University, Almaty, Kazakhstan; e-mail: 111_kz@mail.ru.

S.S. Boranbay^{1*} , E. Juchnevicius² 

¹Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan;

²University of Gdansk, Gdansk, Poland

(E-mail: sapar_s@mail.ru)

ORCID ID: 0009-0004-8961-606X

Scopus author ID 57216963887, ORCID ID: 0000-0001-7390-4885

The concept of a smart contract: advantages and current situation of legal regulation in the Republic of Kazakhstan

In the article the current provisions of the legal regulation of smart contracts were outlined, the relevance of which will grow as such contracts spread in various spheres and areas of life. Thus, the main problem of regulating relations on the use of a smart contract is the ambiguity of its legal essence, the lack of regulation in legislation, including in the Civil Code of the Republic of Kazakhstan. At the same time, some advantages of a smart contract are clearly shown by examples, which will help facilitate the process of concluding, changing, terminating and executing contracts. The main advantages of a smart contract are also discussed in detail, such as automation, transparency, security, efficiency, low intermediary costs, decentralization, flexibility and programmability. In the research, the authors touched upon the problems of fulfilling obligations in debt relations, the potential advantages and assistance of a smart contract in enforcement proceedings. The result of the exploration is a formulated definition of a smart contract and the identification of specific potential advantages of this type of non-traditional contracts. The authors summarize the results, noting the absence of a legal definition of a smart contract in the legislation of the Republic of Kazakhstan, the exclusively declarative nature of its legal regulation; the ambiguity of the range of public relations where contracts in this form are applicable, which does not allow the widespread dissemination and use of a smart contract.

Keywords: blockchain, smart contracts, digitalization, innovative technologies, automation, information technology, e-commerce, Ethereum, Solidity, cryptography.

Introduction

The process of digitalization and the introduction of new innovative technologies is actively underway in Kazakhstan. This is important for economic growth and the overall development of the entire state. Kazakhstan has already achieved significant success in the field of IT.

On September 1, 2023, in a message to the people, President of the Republic of Kazakhstan Kassym-Jomart Tokayev stressed the need to transform Kazakhstan into a country with a developed information technology infrastructure (IT country), saying the following: “We already have achievements in the field of digitalization — we are among the world leaders in the e-government and financial technology development index. The volume of exports of the domestic IT industry increased fivefold last year alone. By the end of this year, this figure may reach \$500 million. But this is not the limit either”, the President said [1].

One of such important IT industries at the global level is, of course, blockchain technologies, including smart contracts. New concepts and phenomena related to the development of technology are becoming more widespread and familiar. For example, cryptocurrencies and bitcoins, most people may have heard about them a lot, but have only a superficial idea about them. While many of us may not know some technological terms such as blockchain, token, smart contracts, node, mining, verification, validation, hash code, fiat currency and others, these concepts are widely known to those who are deeply immersed in modern technologies.

As noted by M.K. Suleimenov, Doctor of Law, Professor, unfortunately, even among highly qualified lawyers, especially among civilists, there is a lack of understanding of some technological terms. Unlike the rest of the population, it is important for lawyers to master some key concepts, since they have a significant impact on the legal sphere, thereby requiring special attention and expertise. Lawyers must anticipate global

* Corresponding author. E-mail: sapar_s@mail.ru

development trends in advance in order to make timely changes to legislation and effectively regulate legal relations in society. One of such important concepts is smart contracts now [2].

Thus, the purpose of this research is, on the one hand, to explore the concept of the term “smart contract”, to identify its advantages, on the other hand, to analyze and pay attention to the current situation of legal regulation of smart contracts in the Republic of Kazakhstan. The author set tasks to determine the legal nature of a smart contract, identify its key advantages, develop a theoretical model for an example, and also show the effectiveness of a smart contract in enforcement proceedings.

Research methods and materials

The main research methods of the article are methods of analysis, synthesis, deduction, induction and systematization. An extensive exploration on the main advantages of a smart contract has been conducted, and we have made the switch from general theory to specific examples. A theoretical model of a smart contract has been developed for concluding a housing purchase and sale contract.

Within the framework of this research, general scientific, private scientific and private law methods were used, since the topic of smart contracts affects many areas and branches of legal science.

The conducted exploration has shown that a smart contract is a term closely related to the IT sphere. In the issue of researching the legal nature of a smart contract, the analysis of scientific papers is paramount.

When writing the article, the authors used the works of domestic legal scholars and foreign authors. The following authors should be noted: M.K. Suleimenov, N. Szao, M. Krosby, D.A. Kopylov, E.N. Yeletsky, A.A. Maksimovskaya and others.

Results

New technologies and innovations open up new opportunities for digitalization of various sectors of the economy and public life. Smart technologies and solutions facilitate many processes, as well as generally improve the quality of life. The rapid development of human thought gives its results in various fields, and jurisprudence is no exception. One of the new innovative technologies in this industry is, of course, the smart contract. Like any new scientific term, it needs to be studied, to understand the concept, and also to find out how it will be useful to society. However, before moving on to the smart contracts themselves, we need to briefly understand the term blockchain. Since it is currently the basis and foundation of smart contracts.

Blockchain is a distributed database that records transactions in the form of ordered blocks. Each block contains a unique identifier (hash) of the previous block and its own transactions. The blocks are interconnected and form a chain, which gives resistance to changes. Blockchain works in a decentralized system where network participants confirm and record transactions, ensuring transparency, reliability, and lack of necessary centralized control. Blockchain technology can be applied in various fields such as finance, supply chain, cryptocurrency, healthcare, and to create smart contracts [3].

The term smart contract was first used by Nick Szabo in 1994, although it became widespread and popular after the advent of blockchain and cryptocurrencies (for example, such as Ethereum) [4]. The code that is programmed lies in the base of the smart contract, defines the terms and conditions of the transaction. It is stored in a chain formed from blocks and is executed automatically, if the specified conditions are met. This ensures automation and decentralization in the execution of contracts. Blockchain technology and smart contracts based on it represent a completely new solution in the ways of execution and enforcement of digital agreements. Software codes can be run on blockchains that will ensure the fulfillment of the terms of the agreements between the parties without any intermediaries. The benefits and advantages of such agreements cover various spheres of life — from the financial sector to jurisprudence.

Smart contracts have a number of advantages in various industries due to their secure, decentralized and automated processes. In order to understand the essence and benefits of this unconventional type of agreement, it is necessary to consider its main advantages.

Automation of processes. Auto-execution of predefined actions when certain conditions are fulfilled is the basis of a smart contract. This reduces the need for intermediaries and manual intervention, which optimizes processes and increases efficiency. The key to automating smart contracts is to clearly define the conditions under which an agreement must be fulfilled. Such conditions may include various events or positions that can be checked automatically. Logic or a set of actions are introduced into the program, they must be fulfilled if the terms of the contract are met. These may include transferring funds, writing data to the blockchain, activating another smart contract, etc.

In order for a smart contract to interact with external data (for example, weather, currency exchange rates, etc.), oracles are used. They can show external data in the blockchain, which seems to be very useful when programming a contract condition.

The necessary components of smart contract automation are testing and deployment. When the smart contract code is written, it is thoroughly tested for security and effectiveness. Only after this procedure, it remains on the blockchain for use.

After successful testing, smart contracts can perform various actions to automatically perform tasks such as: making a transfer of funds after a certain period and (or) fulfilling a certain condition; making automatic payment of insurance compensation upon the occurrence of an insured event, and much more. Automation of agreements improves efficiency, creates a trusting and transparent environment for various business processes and, of course, reduces risks [5].

The transparency of a smart contract is ensured due to the fact that the terms and transactions of the contract are written directly in the blockchain, thus forming a clear and unchangeable ledger. The parties can check the execution of the agreement at any time, this reduces the risk of fraud.

The positive position of smart contracts that we are discussing is achieved by providing each interested counterparty (network parties) with access and understanding of the code and logic of the contract. Thus, developers and participants can analyze and verify the security of a smart contract, making sure that the contract fulfills only what is expected of it. All operations (status and transactions) of the smart contract can be seen in the public blockchain. That is, any party to the agreement can freely check all changes and actions. All information about the contract is available in real time and can be easily verified at the right moment. The system provides a view of the current status of the smart contract, and the history of its use is also easily tracked [6].

Decentralized nodes maintain and verify the status of the contract. There is no single control point, which in turn increases the loyalty of the parties to each other. Such a consensus contributes to the fact that information about a smart contract becomes unambiguous and consistent, which eliminates ways of manipulation, as well as falsification of data.

Transparent and open system of counterparty interaction opens up great prospects for blockchain technology and smart contracts, helps their widespread adoption and use in society. Trust is a very important component in agreements, and we note that smart contracts do an excellent job with this task [7].

Thanks to the blockchain technology, which is based on smart contracts, the **security of the agreement** is achieved. Because blockchains are inherently secure and resistant to hacks and unauthorized system interventions. The decentralization of blockchains makes it difficult to manipulate a smart contract or violate its confidentiality.

The fact that a smart contract has a programmatic nature and is directly involved in the execution of financial transfers, as well as the fact that it performs many important operations in the blockchain makes its security a critical aspect. Before deploying a smart contract in the system itself, programmers conduct a thorough audit of its code. This is done in order to identify potential vulnerabilities and bugs. The use of security standards such as ERC-20 (for tokens), ERC-721 (for unique tokens), and others, in turn, reduces the risk of errors and provides strong protection. The most important step to prevent various attacks and abuses is to restrict access to vulnerable smart contract functions. For example, the establishment of access keys and their provision; the transfer of access rights only to those who need it; as well as minimal access to critical functions [8].

To increase overall security, it is necessary to use only proven blockchain platforms, such as Ethereum. It is also important to use only proven programming languages, which include Solidity. The mandatory stage implies a complete and in-depth testing of the product. Due to this, various scenarios and conditions can be checked in order to detect and eliminate potential problems.

At all stages of the life cycle, a smart contract requires special attention to detail to ensure security. Development and testing, deployment and updates must be carefully thought out and implemented according to all standards. Compliance with all necessary standards and rules will help to reduce risks and ensure the reliability of the contract against various threats and attacks [9].

Cost reduction. The absence of intermediaries and automation significantly reduce financial costs. The need for third-party services and various related fees disappear when using a smart contract, this makes the process more economical. For example, any intermediaries or assistants, represented by banks, advocates, notaries, agents, and others, are not needed. In extreme cases, the participation of such persons is very insignificant. This, in turn, reduces various costs. The fulfillment of the terms of the contract is automated, which

reduces the need for manual processing, and process management becomes easier. All this reduces staff costs and reduces the hours needed to complete tasks. For example, traditional contracts often require a large amount of documentation and paperwork. And smart contracts have a digital format, thus reducing costs and eliminating the need for paper documentation [10].

In the field of supply and logistics, this type of contract can optimize the inventory management process, track shipments and automatically calculate payments. This reduces costs and increases efficiency.

Auto-execution of a smart contract allows you to speed up the processes of approval by the parties and regulation, which reduces time delays and increases the efficiency of business processes.

Another advantage is that the smart contract automatically makes transactions when conditions occur, which reduces the risk of fraud and errors. It can also save money that might have been lost as a result of the human factor or due to unfair actions.

In addition to the above, we note that smart contracts in blockchains often have low transaction costs, which is especially important in international financial transfers, when traditional methods may include large commissions [11].

Thus, we can say that smart contracts are very useful in business turnover by increasing accuracy, having predictability, reducing costs and improving overall productivity.

Smart contracts can provide **fast** and transparent transfers, which is especially important compared to traditional systems in the financial sector. In such systems, unlike smart contracts, transfers require time for processing and confirmation. Auto-execution of a smart contract upon the occurrence of the necessary conditions will speed up the processes and eliminate the need for manual processing. And such speed is in demand especially when it is necessary to react quickly to changes in the terms of the contract.

The smart contract works without intermediaries who are involved in the confirmation and execution of transactions, which significantly reduces the time of delays that could be due to them. Transfers and actions can be made immediately and directly between the network's counterparties. The time for coordination and regulation is also reduced, because all the terms of the contract are included in the program in advance and are executed automatically when these conditions are met [12].

Decentralized data storage in blockchains provides quick access to the necessary information without having to go through a centralized system. The blockchain network is distributed across nodes, and smart contracts are executed at the level of the entire network. This parallel execution speeds up various processes and improves overall productivity. Contract automation optimizes the business process by reducing the need for intermediate steps.

In conclusion, we can say that speed and efficiency make smart contracts especially useful in areas where time plays a key role, for example finance, supply, logistics, healthcare, etc. [13].

Smart contracts are **available** all over the world, as they work on the blockchain network. The parties to the contract may be located in different geographical locations, but this does not prevent them from making transactions. Intermediaries are not needed, as well as complex cross-border processes. The level of availability of a smart contract depends on various factors, such as: legal, technological and social. Firstly, in order to use a smart contract, each of the parties must have access to the blockchain network where these contracts were deployed. To do this, of course, there must be an Internet connection, a stable connection, and a blockchain wallet is also needed to interact with the network. Secondly, contractors should know what they are working with, how the blockchain technology works. Therefore, additional training will be required in order to familiarize the person with the principles of the contract.

The legal aspect is also very important in using a smart contract, as this will significantly affect its availability. There are quite specific laws and regulations in some countries regarding the use of blockchain and smart contracts. And in many countries of the world, there are no laws or regulations governing the legal aspects of using a smart contract. However, it is important to note that nowadays innovative technologies are developing rapidly, and blockchain technologies, being one of them, are spreading just as quickly around the world. Therefore, developed countries with a high level of blockchain technology are already regulating issues with smart contracts in the legal field.

The third aspect of the accessibility of smart contracts is the socio-economic status of the participants. Blockchain networks may charge fees for transfers and use of the platform, perhaps this will alienate a counterparty with limited finances. But still, a smart contract is much more economically profitable than traditional contracts. The absence of intermediaries, third-party services, as well as a high level of confidentiality and security are important advantages for any agreement. All these factors have a positive effect on the level of accessibility and attractiveness of smart contracts.

Experts predict that with the further development and popularization of the blockchain, smart contracts will become even more attractive and accessible [15].

Accuracy and pragmatism. Various errors can occur in manual processing, and automation of the process greatly reduces their likelihood. The advantage of a smart contract is that it is executed exactly according to its embedded program, while minimizing the risk of errors. Certain rules and conditions, which are prescribed in the code, are the mainstay and the main base of the smart contract. Due to this, it is precisely determined actions of which will be performed when the expected event occurs. As programs that are executed automatically, they will not be subjected to subjective interpretation, nor will they be influenced by the human factor. This contributes to accuracy and predictability.

For all counterparties of the network, the logic of a smart contract is to ensure, firstly, transparency, and secondly, the ability to verify the behavior of the contract in various situations. If the conditions programmed in the smart contract are met, then the contract will accurately and automatically perform certain actions. All this will happen without manual intervention, without the need for interpretation. Also, standards such as ERC-20 for tokens will contribute to the accuracy of the smart contract, as they are guided in their programming logic by generally accepted norms and rules.

It should be noted that despite all of the above advantages, the accuracy of a smart contract will also depend on the quality of programming, auditing their code and thorough testing. Since the accuracy of a smart contract is a matter of paramount importance, developers are required to pay special attention to this aspect during design and deployment [14].

After the smart contract is programmed in the blockchain system, the code and the contract execution history will become part of **an immutable record**. This entry guarantees that the terms of the agreement will not be changed later. Thus, a reliable and verifiable history is formed.

Immutable records in the contract are one of the key principles of the blockchain technology on which smart contracts are deployed. Blockchains are closely related to each other and contain a cryptographic fingerprint (hash) of the previous block. Thus, any change in the blocks at the same time will be reflected in the overall structure and in the cryptographic fingerprint. If any changes are needed, all parties must agree to this by consensus. However, any changes must comply with the rules of the prescribed protocol, otherwise they will be rejected. These are the principles of changes in the blockchain network, which prevents attempts to manipulate data.

Counterparties may have different levels of write rights, depending on the types of blockchains and smart contracts. For example, in a public blockchain like ETHEREUM, the record is available to everyone. However, the circle of persons who have the right to make changes is limited. There are certain rules and approvals for this procedure. A data block becomes immutable if it is confirmed by a common decision and added to the chain. That is, the records in the blockchain are made permanent in this way, they cannot be changed or deleted [16].

Such characteristics of blockchains and smart contracts make them excellent technologies for reliable and immutable records. These properties are very important in the context of money transfers, various accounts, as well as other applications in which the main factors of safe use are the integrity and immutability of data [17].

A smart contract adapts to a larger number of use cases, and this is ensured by the fact that they can be programmed taking into account various conditions and scenarios, which, in turn, contributes to the creation of complex and individual contract solutions. The architecture of the blockchain, various updates in programming languages in protocols, the contract specification itself, as well as various other factors can affect **the flexibility** of a smart contract. This is an extremely important aspect in the context of complex or multilateral agreements [18].

All of the above advantages would be excellent in **the fight against corruption**. Since smart contracts have a number of mechanisms against corruption schemes.

A registry distributed on the blockchain records and stores each transaction history and the stages of contract execution themselves. This approach makes it difficult to conceal corrupt actions, because a high degree of traceability and openness of all processes is ensured.

Since smart contracts fulfill the conditions prescribed in their code automatically, the need for trust in third parties or intermediaries is eliminated, and this can also reduce the possibility of corruption collusion. Attempts to rewrite the history of transactions or possible falsification are excluded, because the record in the blockchain is immutable. This means that, having once completed a transaction or action, counterparties cannot change, edit or delete them. All of this is stored in immutable records.

Automatic execution, dependence on code, independence from manual intervention, immutable recording — all this reduces the need for complete trust in individuals. In turn, the above has a beneficial effect on reducing the risk of corruption interference [19].

The development of a smart contract can be carried out taking into account clear rules and conditions with the key goal of preventing corruption. For example, when suspicious actions occur, special audit and automatic notification mechanisms are activated. And in the field of public procurement, such types of contracts can be used for automation and transparency of actions. This will significantly reduce the risk of various criminal schemes in decision-making in the field of public procurement. The contract can be configured with different levels of rights of the parties, which will also limit accessibility, ensuring data confidentiality. Such an approach, if executed correctly, can help to prevent corruption [20].

It goes without saying that in order to successfully fight corruption with the help of smart contracts, the developer must be interested in this. This responsible person should carefully implement effective tools for this purpose, in accordance with specific requirements and tasks.

Once again, we emphasize that smart contracts are an innovation in the field of contract execution. Despite the fact that they are still in the process of development, such contracts are already used in various sectors of life.

In general, we have familiarized ourselves with the main advantages of a smart contract. Now we propose to consider them on a specific example (Fig.) [21].

The advantage of such a contractual solution in the field of selling new homes lies in transparency and accessibility to all participants, in an automated process of payment and transfer of rights with less risks. It is also extremely important that the buyer receives notifications about each stage of construction and can see the work himself in real time [22].

The specific example below shows how a smart contract can be very useful, transparent, effective and secure for all parties to the contract.

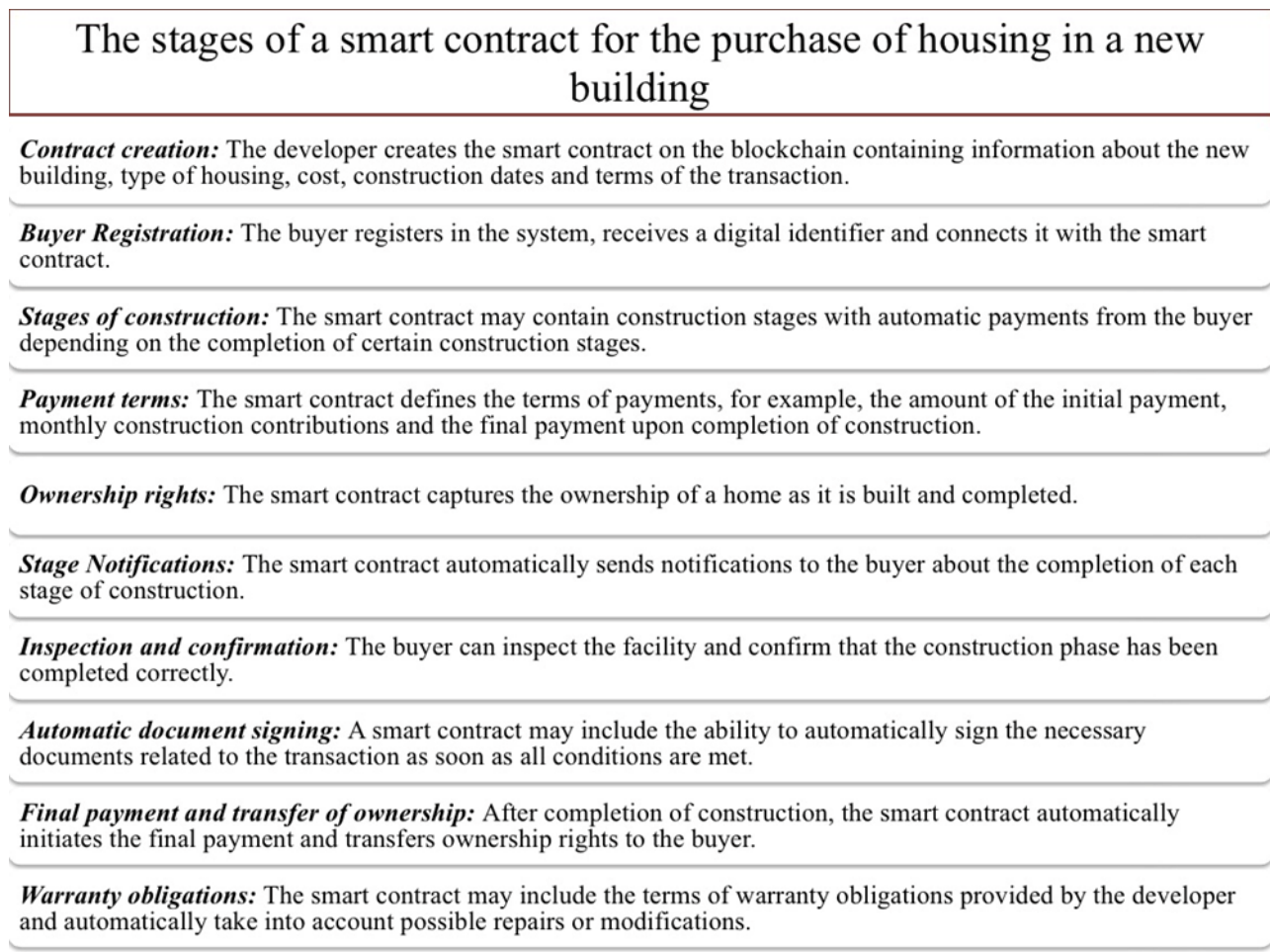


Figure. The stages of a smart contract for the purchase of housing in a new building.

We propose to consider the advantages of a smart contract in the context of an urgent and problematic area for our country.

It is no secret that the judicial-executive system in Kazakhstan is extremely busy. Namely, the fulfillment of debt obligations has become long and does not in all cases give the necessary result.

The smart contract provides a number of potential advantages in the enforcement of court decisions. They automatically transfer funds when certain conditions occur. It's in their program. For example, when a debtor has a debt to a creditor, the contract, according to a predetermined logic, independently makes a payment on debt obligations.

We agree that a smart contract is potentially useful in the effective management of court decisions. The contract can make automatic calculations and accruals of court fines, compensation payments, as well as other financial calculations of various obligations. In practice, this is an extremely useful and necessary function, because traditional contracts do not have such advantages.

The smart contract code defines all the terms of the agreement according to a predetermined program, for example, the payment period, amounts and interest, fines, etc. Thus, a transparent field of the contract is provided, and the level of misunderstanding between counterparties is reduced. Recording the contract execution event in the blockchain will create an unambiguous history of all actions and changes. In turn, such records are very useful in court disputes and proceedings. Each participant can easily see the contract code and the history of its execution, which will reduce the likelihood of long and unfair litigation.

And the rapid development of technology can easily introduce information and educational tools into smart contracts that will explain all the key points of the contract in audio-video format. Since many debtors do not even read the entire text of the contract, let alone understand the meaning of what is written. People need to realize that these obligations can lead to tort.

As for the connection of a smart contract with external data (interest rates, exchange rates, etc.), then, as we previously indicated, oracles are used. They may be needed when calculating the amount of debt or interest. The automatic payment of a smart contract reduces the risk of evasion of obligations, since the payment conditions are provided in advance and are fulfilled automatically when these conditions are met. The contract settings take into account various aspects, for example, changes in rates, debt restructuring, etc. This will ensure flexible debt management.

Automation of processes related to court decisions can reduce the time and cost of executing judicial acts, since funds are automatically transferred or other actions prescribed by the decision are performed. Reducing the bureaucratic burden and speeding up the processes is very important for effective judicial enforcement.

In the case of international transactions, smart contracts can ensure the fulfillment of conditions even in the absence of trust between the parties and differences in the laws of different countries.

All these advantages, with the proper development and use of smart contracts, can get rid of unscrupulous debtors who did not think about paying the debt in advance and did not even think about "delinquencies". Also, unscrupulous microfinance organizations and banks, with unfair conditions and "frenzied" interest rates, in conditions of transparency of smart contracts, cannot deceive customers with low financial literacy, which seems to be socially important [23].

Despite the many advantages, it is worth noting that the use of smart contracts in the judicial sphere also involves a number of challenges. For example, issues of legal liability in case of errors in the code, as well as the need to take into account the specifics of specific court decisions, etc. The integration of smart contract technology with the traditional justice system requires appropriate changes in legislation and procedures. And this implies a long and responsible process that requires careful research and development.

In Kazakhstan, the issue of the legal status of smart contracts is under consideration, and at the moment there is no clear definition of these contracts at the legislative level. Despite the fact that the Civil Code of the Republic of Kazakhstan does not provide a direct legal status to smart contracts, it also does not prohibit their use or the use of other types of digital contracts.

It is already possible to detect the use of smart contracts in various spheres of life in Kazakhstan. For example, in 2021, the Central Bank of Kazakhstan issued a license to a local bank to manage trade finance, which is based on a blockchain system and uses smart contracts. Commerzbank, together with BASF and Evonik, has also launched a new project starting in 2021. The mentioned project uses smart contracts to conduct transactions for the payment of goods and services from suppliers. This platform is based on blockchain and performs operations using a decentralized system [24].

Discussion

The legal nature of a smart contract is determined by legal scholars in the following ways:

Experts from The Chamber of Digital Commerce conducted an analysis of the design of smart contracts from the point of view of the legislation of the United States and Spain, relating respectively to the Anglo-Saxon and continental legal systems. As a result of the research, the similarity of the elements of contracts in both legal systems was found, despite the difference in terminology.

It is proposed to consider smart contracts not as a new type of contract, but as a new way of fulfilling obligations, namely, automated execution. This underlines the importance of searching for legal instruments that allow to determine the automated fulfillment of obligations and clarify the role of the party obligated to fulfill the contract [25].

Given the functional purpose of smart contracts, it is important to clarify the essence of automated performance of obligations in the context of contractual law, as well as to study the role of the debtor in such performance.

Chinese scientists, S. Lin, L. Zhang, L. Li, G. Ji, Y. Sun consider a smart contract to be a contract presented in the form of a program code on the blockchain platform, which, under certain circumstances, ensures autonomy and self-fulfillment of the condition [26]. However, please note that this definition does not comply with the norms of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan, where it says that a contract is an agreement on the establishment, modification or termination of civil rights and obligations. The transaction is concluded orally or in written (electronic) form. That is, the program code cannot convey the terms of the transaction to which the parties agreed [27].

Russian scientists L.G. Efimova and O.B. Sizemova present smart contracts as a new method of ensuring the fulfillment of obligations based on automatic execution, which, in their opinion, contributes to the establishment of trust between the parties. They claim that the enforcement of obligations in the case of smart contracts is carried out programmatically using the appropriate protocols of the blockchain platform.

Nevertheless, the same authors, namely L.G. Efimova and S.B. Sizemova, define smart contracts as an independent contractual structure that occupies a special place among the non-independent contracts described in the first part of the Civil Code of the Russian Federation. These contracts reflect the specifics of the conclusion or the specific legal consequences of any civil law agreement, if it meets the criteria established by law [28].

Other authors also support this point of view, pointing out that according to Article 309 of the Civil Code of the Russian Federation, a smart contract can be defined as a standard (special) contractual structure. Such a contract is concluded using electronic or other technical means, and its terms provide for the fulfillment of obligations arising, under certain circumstances, without a separate expression of the will of the parties, through the use of information technologies defined by the terms of the contract [29].

A.I. Saveliev considers a smart contract as a form of contract, describing it as a program code on the blockchain platform that provides autonomous and self-fulfilling implementation of the terms of the contract upon the occurrence of predetermined circumstances. According to A.I. Savelyev, smart contracts eliminate the need for subsequent execution and disposal of the parties, since the program automatically fulfills all the terms of the contract. This may lead to the disappearance of the concept of "obligation" in the traditional sense [30].

L.G. Efimova and O.B. Sizemova point out the unique features of smart contracts (form in the form of computer code, conclusion using blockchain technology, subject of execution), including a digital financial asset and automatic execution upon the occurrence of certain conditions, provided by software.

A.A. Volos defines a smart contract as a programmed contract, the terms of which are written in the code and which is automatically executed using the blockchain [31].

The introduction of smart contracts raises questions in private international law, since existing international conventions, such as the Vienna Convention on Contracts for the International Sale of Goods, do not provide for scenarios using smart contracts. The need to develop unified standards for regulating smart contracts in cross-border trade remains relevant [32].

Kazakh scientist M.K. Suleimenov speaks about the legal nature of a smart contract as follows. In his opinion, "a smart contract is not just a program code, but a legal fact that generates various legal relations, including proprietary, binding and exclusive rights. Unlike traditional ways of ensuring the fulfillment of obligations, a smart contract is not just a mechanism for ensuring fulfillment, but is an independent contract, the execution of which is automatically carried out upon the occurrence of certain conditions.

The peculiarity of a smart contract is its method of execution, namely that it is automatic, using the principle of “if... then”. Thus, it does not fit into the traditional classification of contracts, but can form the basis of a wide variety of agreements, including purchase and sale, exchange, lease and others.

From a legal point of view, a smart contract can be considered as a written transaction carried out using electronic or other technical means that ensure the safety of the contents of the transaction on a tangible medium. The signature in this context can be executed in any way that allows identifying the person who expressed his will, in accordance with the requirements of the law or the agreements of the parties.

A smart contract, along with the fact that it is a program code, is a legal fact that generates legal relations (proprietary, binding, exclusive)” [33].

Thus, the opinions of the authors differ, and the legal nature of smart contracts has not yet been clearly defined.

We agree with the opinion of the author M.K. Suleimenov, which we quoted above, that it is not necessary to divide the concept of a smart contract into two parts smart contract and legal smart contract. This is the same contract with two sides: technical and legal. Both sides complement each other, are in close interaction and interdependence. The very concept of a “smart contract” is in the legal field with the technical base and foundation of IT.

Summarizing the opinions of scientists regarding the legal nature of smart contracts, we come to the following conclusion:

1) The legal essence of a smart contract is based on its program code, which can be adapted to the specific circumstances and needs of the participants in the transaction. This code takes into account algorithms related to the execution of agreements and procedures for concluding contracts in electronic form.

2) Currently, there is no legally fixed definition of the term “smart contract” in the Civil Code of the Republic of Kazakhstan. For example, there is such a definition in the legislation of the Russian Federation. In accordance with the new addition to Article 309 of the Civil Code of the Russian Federation, the terms of the contract may establish provisions according to which the obligations of the parties arising from the transaction are fulfilled automatically upon the occurrence of certain conditions, without the need for additional expression of will by the parties, through the use of information technologies provided for in the terms of the contract. In our opinion, this provision can be included in the Civil Code of the Republic of Kazakhstan as paragraph 2 of Article 272 of the Civil Code (Proper performance of obligations), as suggested by our scientists.

3) In the legal literature and the press, there has been an increase in the use of smart contracts in various areas of public relations. However, it should be borne in mind that at the moment they are still not a widespread tool for ordinary consumers and entrepreneurs. The inclusion of smart contracts in household, medium and large transactions continues to be a relatively minor phenomenon, and this tool is still new and unusual for most people, in particular for the CIS countries.

Conclusions

Thus, our research allows us to formulate the following conclusions.

A smart contract is a programmable digital contract that implies conditions that are fulfilled automatically using blockchain technology. Based on the analysis of various sources and materials, such a short definition can be made.

Smart contracts offer a number of advantages in various industries due to their automated, secure and decentralized nature. We have identified 10 main advantages of a smart contract: automation, transparency, security, cost reduction, speed, accuracy, accessibility, immutable record, flexibility and anti-corruption schemes.

The developed theoretical model of a smart contract for a transaction for the purchase of housing in a new building showed us the effectiveness of this type of agreement on a specific example.

To date, the use of smart contracts in debt obligations could significantly relieve enforcement proceedings due to its effective use of the advantages of a smart contract.

Based on the analysis of domestic legislation, it can be argued that in the Republic of Kazakhstan, the legal status of smart contracts has not yet been defined in the legislation. There are indirect rules providing for smart contracts, but we would like to note that there are no separate legal norms directly establishing the procedure for the application of smart contracts.

Nevertheless, world practice demonstrates the successful use of smart contracts in various spheres of life. And we must use smart contracts wisely for the benefit of society. The need to develop legal norms regulating the legal mechanism for the application of smart contracts is relevant right now.

References

- 1 Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Экономический курс Справедливого Казахстана». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-ekonomicheskij-kurs-spravedlivogo-kazahstana-18588>.
- 2 Сулейменов М.К. Цифровизация и совершенствование гражданского законодательства / М.К. Сулейменов. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39845707&pos=1;-102#pos=1;-102.
- 3 Crosby M. Blockchain technology: Beyond bitcoin / M. Crosby, P. Pattanayak, S. Verma, V. Kalyanaraman // *Applied Innovation*. — 2016. — Vol. 2. — P. 6–10.
- 4 Szabo N. Smart Contracts: Building Blocks for Digital Markets / N. Szabo. — [Electronic resource]. — Access mode: https://www.fon.hum.uva.nl/rob/Courses/InformationInSpeech/CDROM/Literature/LOTwinterschool2006/szabo.best.vwh.net/smart_contracts_2.html.
- 5 Khan S.N. Blockchain smart contracts: Applications, challenges, and future trends / S.N. Khan, F. Loukil, C. Ghedira-Guegan, E. Benkhelifa, A. Bani-Hani // *Peer-to-Peer Netw. Appl.* — 2021. — No 14. — P. 2901–2925.
- 6 Omar I.A. Ensuring protocol compliance and data transparency in clinical trials using Blockchain smart contracts / I.A. Omar, R. Jayaraman, K. Salah, M.C.E. Simsekler, I. Yaqoob, S. Ellahham // *BMC Medical Research Methodology*. — 2020. — N 20. — P. 1–17.
- 7 Копылов Д.А. Смарт-контракты как механизм повышения прозрачности и снижения транзакционных издержек в современной экономике / Д.А. Копылов // *Экономика и предпринимательство*. — 2018. — № 3. — С. 1097–1100.
- 8 Боровик В. К вопросу о безопасности смарт-контрактов / В. Боровик, М.М. Зенин, Ю.А. Гатчин, А.Н. Югансон // *Вестн. Чуваш. ун-та*. — 2018. — № 1. — С. 79–87.
- 9 Елецкий Е.Н. Обеспечение информационной безопасности смарт-контрактов в сети / Е.Н. Елецкий // *Вопросы студенческой науки*. — 2021. — 9 (61). — С. 81–85.
- 10 Максимовская А.А. Использование смарт-контрактов в международных финансовых отношениях / А.А. Максимовская // *Современные научные исследования и разработки*. — 2018. — № 3. — С. 781–785.
- 11 Карева О.Н. Возможности применения технологии блокчейн в сфере логистики / О.Н. Карева, А.О. Карева // *Вестн. Рос. ун-та кооперации*. — 2019. — № 1 (35). — С. 49–52.
- 12 Попова Е.А. Повышение качества и скорости оказания транспортных услуг ТЦФО на основе системы блокчейн / Е.А. Попова, И.В. Журавлева // *Транспорт: наука, образование, производство («Транспорт–2022»): Тр. Междунар. науч.-практ. конф. Сер. Теоретические и практические вопросы транспорта*. — Воронеж, 2022. — С. 202–205.
- 13 Орлова Г.А. Разработка и применение смарт-контрактов в международной торговле / Г.А. Орлова, Ю.А. Савинов, Е.В. Тарановская, В.А. Орешкин // *Рос. внешнеэкон. вестн.* — 2020. — № 11. — С. 47–57.
- 14 Пыженков Р.С. Использование технологии блокчейн в качестве инструмента повышения точности и прозрачности данных финансовой отчетности по МСФО нефтегазовых компаний / Р.С. Пыженков // *StudNet*. — 2020. — 3(9). — С. 756–760.
- 15 Zheng Z. An overview on smart contracts: Challenges, advances and platforms / Z. Zheng, S. Xie, H.N. Dai, W. Chen, X. Chen, J. Weng, M. Imran // *Future Generation Computer Systems*. — 2020. — Vol. 105. — P. 475–491.
- 16 Kaushal R.K. Immutable smart contracts on blockchain technology: Its benefits and barriers / R.K. Kaushal, N. Kumar, S.N. Panda, V. Kukreja / *9th International Conference on Reliability, Infocom Technologies and Optimization (Trends and Future Directions) (ICRITO) (2021, September)*. — Noida, India, 2021. — С. 1–5.
- 17 Баев А.А. Блокчейн-технология в бухгалтерском учете и аудите / А.А. Баев, А.В. Реут, А.А. Свидлер, И.А. Харитонов, В.В. Григорьев // *Учет. Анализ. Аудит*. — 2020. — 7(1). — С. 69–79.
- 18 Волос Е.П. К вопросу о применении смарт-контрактов в различных сферах / Е.П. Волос // *Евразийская адвокатура*. — 2019. — 3 (40). — С. 105–110.
- 19 Weingärtner T. Prototyping a smart contract based public procurement to fight corruption / T. Weingärtner, D. Batista, S. Köchli, G. Voutat // *Computers*. — 2021. — 10, 85.
- 20 Трубин А.Е. Технологии блокчейн как фактор повышения прозрачности государственных закупок / А.Е. Трубин, И.О. Трубина, Л.Г. Гончарова // *Аригиевские чтения по теме «Глобальный хаос современного мироустройства: сущность, развитие и пути преодоления. Проблемы мирового переустройства в условиях тройного переходного периода (16–18 мая 2019 г.): материалы Междунар. науч.-практ. конф.* — Орёл: Б.и., 2019. — С. 456–463.
- 21 Сятчихин А.В. Смарт-контракт: возможности и условия реализации технологии на примере продажи недвижимости / А.В. Сятчихин // *Перм. юрид. альманах*. — 2019. — № 2. — С. 501–509.
- 22 Баракина Е.Ю. Перспективы внедрения и использования смарт-контрактов в сфере строительства / Е.Ю. Баракина, Н.А. Ефимова // *Юрист*. — 2021. — № 4. — С. 30–35.

23 Гребенкина А. Перспективы использования смарт-контрактов в финансовой сфере / А. Гребенкина, А. Зубарев // Экономическое развитие России. — 2018. — 25(12). — С. 32–43.

24 Абдурахманова Н. Правовое регулирование смарт-контрактов в СНГ / Н. Абдурахманова // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук. — 2023. — № 3(8). — С. 306–310.

25 Сомова Е.В. Смарт-контракт в договорном праве / Е.В. Сомова // Журн. зарубеж. законодательства и сравнительного правоведения. — 2018. — № 2. — С. 81.

26 Lin S. An exploration of application research based on blockchain smart contract / S. Lin, L. Zhang, G. Li, L. Ji, Y. Sun // Wireless Networks. — 2022. — No 28. — P. 635–690.

27 Гражданский кодекс Республики Казахстан. (Общая часть). — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001000_.

28 Ефимова Л.Г. Правовая природа смарт-контракта / Л.Г. Ефимова, О.Б. Сиземова // Банковское право. — 2019. — № 1. — С. 23–30.

29 Гринь О.С. Правовая конструкция смарт-контракта: юридическая природа и сфера применения / О.С. Гринь, Е.С. Гринь, А.В. Соловьев // Lex Russica. — 2019. — № 8 — С. 57–58.

30 Савельев А.И. Договорное право 2.0.: «умные» контракты как начало конца классического договорного права / А.И. Савельев // Вестн. гражд. права. — 2016. — № 3. — С. 32–60.

31 Волос А.А. Смарт-контракты и принципы гражданского права / А.А. Волос // Российская юстиция. — 2018. — № 12. — С. 5–7.

32 Губарева А.В. Проблемы выбора применимого права к смарт-контрактам в международном частном праве / А.В. Губарева, К.Е. Коваленко, Н.Е. Коваленко // Вестн. ЮУрГУ. Сер. Право. — 2020. — Т. 20, № 4. — С. 45.

33 Сулейменов М.К. Специальные договорные конструкции (общие договоры) и их место в системе права / М.К. Сулейменов. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/? doc_id=32801264.

С.С. Боранбай, Э. Юхневичус

Смарт келісім-шарт тұжырымдамасы: артықшылықтары және Қазақстан Республикасында құқықтық реттелуінің қазіргі жағдайы

Мақалада өмірдің әртүрлі салаларында смарт келісім-шарт тәріздес шарттардың кең таралуына қарай өзектілігі арта түсетін болғандықтан олардың құқықтық реттелуінің қазіргі жағдайы қарастырылған. Мәселен, смарт келісім-шартты пайдалану кезіндегі қатынастарды реттеудің басты проблемасы оның құқықтық мәнінің анықталмауында, заңнамада, атап айтқанда, Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексінде реттелмеуінде болып отыр. Сонымен қатар, шарттарды жасасу, өзгерту, тоқтату және орындау процесін жеңілдетуге көмектесетін смарт келісім-шарттың кейбір артықшылықтары мысалдармен айқын көрсетілген. Сондай-ақ автоматтандыру, ашықтық, қауіпсіздік, тиімділік, делдалдарға төмен шығындар, орталықсыздандыру, икемділік және бағдарламалану сияқты смарт келісім-шарттардың негізгі артықшылықтары егжей-тегжейлі сипатталған. Зерттеу барысында борышкерлік міндеттемелерді орындаудың мәселелері қарастырылып, атқарушылық іс жүргізудегі смарт келісім-шарттың әлеуеті мен пайдалы жақтары сараланды. Зерттеудің нәтижесі смарт келісім-шарттың тұжырымдалған анықтамасы мен дәстүрлі емес шарттардың бұндай түрінің нақты артықшылықтарының айқындалуы. Мақаланы қорытындылай келе авторлар ҚР заңнамасында смарт келісім-шарттың заңды анықтамасының жоқтығын; оны құқықтық реттеудің тек декларативтік сипатта екендігін; бұндай нысандағы шарттарды қолдануға болатын құқықтық қатынастар аясының анықсыздығын ерекше атап өткен. Бұндай факторлардың смарт келісім-шарттарға кең таралып, қолдануға кедергі болып отырғанына назар аударған.

Кілт сөздер: блокчейн, смарт келісім-шарт, цифрландыру, инновациялық технологиялар, автоматтандыру, ақпараттық технологиялар, электрондық сауда, Ethereum, Solidity, криптография.

С.С. Боранбай, Э. Юхневичус

Концепция смарт-контракта: преимущества и нынешнее положение правового регулирования в Республике Казахстан

В статье обозначены нынешние положения правового регулирования смарт-контрактов, актуальность которых будет расти по мере распространения подобных договоров в различных сферах и областях жизнедеятельности. Так, главной проблемой регулирования отношений по использованию смарт-контракта становятся неясность его юридической сущности, отсутствие регламентации в законодательстве, в частности в ГК РК. Вместе с тем наглядно показаны на примерах некоторые преимущества

смарт-контракта, которые помогут облегчить процесс заключения, изменения, прекращения и исполнения договоров. Подробно рассмотрены основные преимущества смарт-контракта, такие как автоматизация, прозрачность, безопасность, эффективность, низкие затраты на посредников, децентрализация, гибкость и программируемость. Конкретно были затронуты в исследовании проблемы исполнения обязательств в долговых отношениях, потенциальные преимущества и помощь смарт-контракта в исполнительном производстве. Результатом исследования является сформулированное определение смарт-контракта и выявление конкретных потенциальных преимуществ данного вида нетрадиционных договоров. Авторы подводят итоги, отмечая факт отсутствия легального определения смарт-контракта в законодательстве РК, исключительно декларативный характер его правового регулирования; неясность круга общественных отношений, где применимы договоры в подобной форме, что не дает возможности широкого распространения и использования смарт-контракта.

Ключевые слова: блокчейн, смарт-контракты, цифровизация, инновационные технологии, автоматизация, информационные технологии, электронная торговля, *Ethereum*, *Solidity*, криптография.

References

- 1 Poslanie Glavy gosudarstva Kasym-Zhomarta Tokaeva narodu Kazakhstana «Ekonomicheskii kurs Spravedlivogo Kazakhstana» [The message of the Head of State Kassym-Jomart Tokayev to the people of Kazakhstan “The Economic course of a Just Kazakhstan”]. (n.d.). *akorda.kz*. Retrieved from <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazakhstan-ekonomicheskii-kurs-spravedlivogo-kazakhstan-18588> [in Russian].
- 2 Suleimenov, M.K. Tsifrovizatsiia i sovershenstvovanie grazhdanskogo zakonodatelstva [Digitalization and improvement of civil legislation]. (n.d.). *online.zakon.kz*. Retrieved from https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39845707&pos=1;-102#pos=1;-102 [in Russian].
- 3 Crosby, M., Pattanayak, P., Verma, S., & Kalyanaraman, V. (2016). Blockchain technology: Beyond bitcoin. *Applied Innovation*, 2, 6–10.
- 4 Szabo, N. Smart Contracts: Building Blocks for Digital Markets. (n.d.). *fon.hum.uva.nl*. Retrieved from https://www.fon.hum.uva.nl/rob/Courses/InformationInSpeech/CDROM/Literature/LOTwinterschool2006/szabo.best.vwh.net/smart_contracts_2.html.
- 5 Khan, S.N., Loukil, F., Ghedira-Guegan, C., Benkhelifa, E., & Bani-Hani, A. (2021). Blockchain smart contracts: Applications, challenges, and future trends. *Peer-to-Peer Netw. Appl.*, 14, 2901–2925.
- 6 Omar, I.A., Jayaraman, R., Salah, K., Simsekler, M.C.E., Yaqoob, I., & Ellahham, S. (2020). Ensuring protocol compliance and data transparency in clinical trials using Blockchain smart contracts. *BMC Medical Research Methodology*, 20, 1–17.
- 7 Kopylov, D.A. (2018). Smart-kontrakty kak mekhanizm povysheniia prozrachnosti i snizheniia tranzaktsionnykh izderzhek v sovremennoi ekonomike [Smart contracts as a mechanism for increasing transparency and reducing transaction costs in the modern economy]. *Ekonomika i predprinimatelstvo — Economics and entrepreneurship*, 3, 1097–1100 [in Russian].
- 8 Borovik, V., Zenin, M.M., Gatchin, Yu.A., & Yuganson, A.N. (2018). K voprosu o bezopasnosti smart-kontraktov [On the issue of smart contract security]. *Vestnik Chuvashskogo universiteta — Bulletin of the Chuvash University*, 1, 79–87 [in Russian].
- 9 Yeletsky, E.N. (2021). Obespechenie informatsionnoi bezopasnosti smart-kontraktov v seti [Ensuring information security of smart contracts in the network]. *Voprosy studencheskoi nauki — Student science issues*, 9 (61), 81–85 [in Russian].
- 10 Maksimovskaya, A.A. (2018). Ispolzovanie smart-kontraktov v mezhdunarodnykh finansovykh otnosheniakh [The use of smart contracts in international financial relations]. *Sovremennye nauchnye issledovaniia i razrabotki — Modern scientific research and development*, 3, 781–785 [in Russian].
- 11 Kareva, O.N., & Kareva, A.O. (2019). Vozmozhnosti primeneniia tekhnologii blokchein v sfere logistiki [The possibilities of using blockchain technology in the field of logistics]. *Vestnik Rossiiskogo universiteta kooperatsii — Bulletin of the Russian University of Cooperation*, 1(35), 49–52 [in Russian].
- 12 Popova, E.A., & Zhuravleva, I.V. (2022). Povyshenie kachestva i skorosti okazaniia transportnykh uslug TTsFTO na osnove sistemy blokchein [Improving the quality and speed of the provision of transport services of the TCFTO based on the blockchain system]. *Transport: nauka, obrazovanie, proizvodstvo («Transport–2022»)*. *Trudy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Serii Teoreticheskie i prakticheskie voprosy transporta — Transport: science, education, production (“Transport-2022”)*, *Proceedings of the International Scientific and Practical Conference. The series “Theoretical and practical issues of transport”*. Voronezh, 202–205 [in Russian].
- 13 Orlova, G.A., Savinov, Yu.A., Taranovskaya, E.V., & Oreshkin, V.A. (2020). Razrabotka i primeneniie smart-kontraktov v mezhdunarodnoi torgovle [Development and application of smart contracts in international trade]. *Rossiiskii vneshneekonomicheskii vestnik — Russian Foreign Economic Bulletin*, 11, 47–57 [in Russian].
- 14 Pyzhenkov, R.S. (2020). Ispolzovanie tekhnologii blokchein v kachestve instrumenta povysheniia tochnosti i prozrachnosti dannykh finansovoi otchetnosti po MSFO neftegazovykh kompanii [The use of blockchain technology as a tool to improve the accuracy and transparency of financial reporting data under IFRS of oil and gas companies]. *StudNet*, 3(9), 756–760 [in Russian].
- 15 Zheng, Z., Xie, S., Dai, H.N., Chen, W., Chen, X., & Weng, J., et al. (2020). An overview on smart contracts: Challenges, advances and platforms. *Future Generation Computer Systems*, 105, 475–491.

- 16 Kaushal, R.K., Kumar, N., Panda, S.N., & Kukreja, V. (2021). Immutable smart contracts on blockchain technology: Its benefits and barriers. *Proceedings from 9th International Conference on Reliability, Infocom Technologies and Optimization (Trends and Future Directions) (ICRITO) (2021, September)* (pp. 1–5). Noida, India.
- 17 Baev, A.A., Reut, A.V., Svidler, A.A., Kharitonov, I.A., & Grigoriev, V.V. (2020). Blokchein-tekhnologiiia v bukhgalterskom uchete i audite [Blockchain technology in accounting and auditing]. *Uchet. Analiz. Audit — Accounting. Analysis. Audit*, 7(1), 69–79 [in Russian].
- 18 Volos, E.P. (2019). K voprosu o primenenii smart-kontraktov v razlichnykh sferakh [On the issue of the application of smart contracts in various fields]. *Evraziiskaia advokatura — Eurasian Advocacy*, 3(40), 105–110 [in Russian].
- 19 Weingärtner, T., Batista, D., Köchli, S., & Voutat, G. (2021). Prototyping a smart contract based public procurement to fight corruption. *Computers*, 10, 85.
- 20 Trubin, A.E., Trubina, I.O., & Goncharova, L.G. (2019). Tekhnologii blokchein kak faktor povysheniia prozrachnosti gosudarstvennykh zakupok [Blockchain technologies as a factor in increasing transparency of public procurement]. *Arrigievskie chteniia po teme «Globalnyi khaos sovremennogo miroostroistva: sushchnost, razvitie i puti preodoleniia. Problemy mirovogo pereostroistva v usloviakh troinogo perekhodnogo perioda» (16–18 maia 2019 goda). Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii — Arrigiev readings on the topic: “The global chaos of the modern world order: the essence, development and ways to overcome. The problems of world reconstruction in a triple transition period” (May 16–18, 2019). Materials of the International Scientific and Practical Conference. Orel: B.i., 456–463 [in Russian].*
- 21 Siatchikhin, A.V. (2019). Smart-kontrakt: vozmozhnosti i usloviia realizatsii tekhnologii na primere prodazhi nedvizhimosti [Smart contract: opportunities and conditions for the implementation of technology on the example of the sale of real estate]. *Permskii yuridicheskii almanakh — Perm Law Almanac*, 2, 501–509 [in Russian].
- 22 Barakina, E.Yu., & Efimova, N.A. (2021). Perspektivy vnedreniia i ispolzovaniia smart-kontraktov v sfere stroitelstva [Prospects for the introduction and use of smart contracts in the construction sector]. *Yurist — Lawyer*, 4, 30–35 [in Russian].
- 23 Grebenkina, A., & Zubarev, A. (2018). Perspektivy ispolzovaniia smart-kontraktov v finansovoi sfere [Prospects for the use of smart contracts in the financial sector]. *Ekonomicheskoe razvitie Rossii — Economic development of Russia*, 25(12), 32–43 [in Russian].
- 24 Abdurakhmanova, N. (2023). Pravovoe regulirovanie smart-kontraktov v SNG [Legal regulation of smart contracts in the CIS]. *Aktualnye problemy sotsialno-gumanitarnykh nauk — Actual problems of social and humanitarian sciences*, 3(8), 306–310 [in Russian].
- 25 Somova, E.V. (2018) Smart-kontrakt v dogovornom prave [Smart contract in contract law]. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniia — Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*, 2, 81 [in Russian].
- 26 Lin, S., Zhang, L., Li, G., Ji, L., & Sun, Y. (2022). An exploration of application research based on blockchain smart contract. *Wireless Networks*, 28, 635–690.
- 27 Grazhdanskii kodeks Respubliki Kazakhstan. (Obshchaia chast) [The Civil Code of the Republic of Kazakhstan (General part)]. (n.d.). *adilet.zan.kz*. Retrieved from https://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001000_ [in Russian].
- 28 Efimova, L.G., & Sizemova, O.B. (2019). Pravovaia priroda smart-kontrakta [The legal nature of a smart contract]. *Bankovskoe pravo — Banking Law*, 1, 23–30 [in Russian].
- 29 Grin, O.S., Grin, E.S., & Solovev, A.V. (2019). Pravovaia konstruktsiia smart-kontrakta: yuridicheskaiia priroda i sfera primeneniia [The legal construction of a smart contract: the legal nature and scope of application]. *Lex Russica*, 8, 57–58 [in Russian].
- 30 Saveliev, A.I. (2016). Dogovornoe pravo 2.0.: «umnye» kontrakty kak nachalo kontsa klassicheskogo dogovornogo prava [Contract Law 2.0.: “smart” contracts as the beginning of the end of classical contract law]. *Vestnik grazhdanskogo prava — Bulletin of Civil Law*, 3, 32–60 [in Russian].
- 31 Volos, A.A. (2018). Smart-kontrakty i printsipy grazhdanskogo prava [Smart contracts and principles of civil law]. *Rossiiskaia yustitsiia — Russian Justice*, 12, 5–7 [in Russian].
- 32 Gubareva, A.V., Kovalenko, K.E., & Kovalenko, N.E. (2020). Problemy vybora primenimogo prava k smart-kontraktam v mezhdunarodnom chastnom prave [Problems of choosing the applicable law to smart contracts in private international law]. *Vestnik Yuzhno-Uralskogo gosudarstvennogo universiteta. Serii Pravo — Bulletin of the South Ural State University. Series “Law”*, 20(4), 45 [in Russian].
- 33 Suleimenov, M.K. Spetsialnye dogovornye konstruktsii (obshchie dogovory) i ikh mesto v sisteme prava [Special contractual constructions (general contracts) and their place in the legal system]. (n.d.). *online.zakon.kz*. Retrieved from https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32801264 [in Russian].

Information about the authors

Boranbay Sapar Serikuly — Master of jurisprudence, Doctoral student, Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan;

Juchnevicius Edvardas — Doctor of Law, Professor of the Department of Financial Law, Faculty of Law and Administration, Gdansk University, Gdansk, Poland, E-mail: ed.juchnevicius@gmail.com.

M. Yu. Prudnikova* 

*Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan
(E-mail: mariela78@mail.ru)*

*Scopus Author ID: 57365628200
ORCID ID: 0009-0005-6713-9159*

Problems of the guiltless civil liability of medical workers

The legal regulation of relations in the field of medical services in the Republic of Kazakhstan is dynamic and flexible, and its content complies with modern international standards in the field of human and citizen rights. In these conditions, the main task of the state is to improve legislation regulating civil law relations in the medical field, which is accomplished by increasing the quality of medical care through legal mechanisms to protect the rights of the patient. The problems of application and the possibility of expanding the grounds for guiltless liability in the medical field are relevant, are of great scientific and practical interest, and also considered by the author reasonably and quite timely. The author of the article raises questions that enable medical activity as part of consumer turnover, as well as a source of increased danger, which makes it possible to apply the norms of increased responsibility to relations that are associated with its implementation. The article also substantiates the need to reform the norms on compensation for moral damage in connection with its infliction to the patient, which will ensure the right to protection of infringed civil rights most fully.

Keywords: healthcare, medicine, health, life, medical service, civil liability, source of increased danger, patient, medical worker, moral harm.

Introduction

Legal responsibility has always been and remains one of the main institutions of law, for the reason that “law without reliable secured protection turns into a set of inactive declarative prescriptions and unrealistic subjective possibilities” [1; 9].

The main task of the state in terms of regulating the relations that arise in the provision of medical care is to create effective legal mechanisms that make it possible to streamline responsibility in this area. For a long time, the nature of the patient's rights has not been studied in detail, and the responsibility of medical workers in connection with their infringement was based on the principles of bringing infringers to criminal and administrative responsibility.

In the recent past, the normative illiteracy of Kazakhstani patients and the pronounced administrative nature of relations related to the protection of citizens' health hindered the development of the institution of civil liability in the medical field. The regulation of medical care relations was carried out exclusively by orders and instructions of the Ministry of Health, which were intended for “official use”, and this predetermined the lack of information about their content among the population, and most medical statistics were not available.

A new approach to regulating relations related to the protection of citizens' health and the treatment of medical services within the framework of the free market has aroused great and significant interest in the problems of civil liability in connection with their provision.

Legal responsibility in civil law fulfills such social tasks as protecting subjects from offenses and ensuring their rights and legitimate interests. Its signs are state enforcement, the presence of adverse consequences for the infringer. Civil liability is compensatory in nature, it is aimed at restoring the property sphere of the injured party, and, in addition, it also performs preventive and punitive functions.

When analyzing the content of civil infringements in the medical field, it is especially important to highlight the grounds of civil liability for them. Often, negative consequences from medical services can occur without the doctor's fault, but his guiltless actions do not always release him from responsibility.

* Corresponding author. E-mail: mariela78@mail.ru

From a legal point of view, it is especially important to correctly qualify the illegal guilty actions of medical workers and cases of harm to the patient in the absence of guilt. The actions of a doctor that caused damage to the health or death of a patient due to the complexity of the disease or the imperfection of medical science should not be punishable if they could not have been foreseen and do not depend on the attention of conscientious medical personnel.

On the other hand, the current legislation provides for civil liability of medical workers, which is based on a truncated structure of a civil offense, that is, liability without fault. The purpose of this article is to analyze the issues of guiltless liability of medical workers in the provision of medical services, as well as the problems of legal regulation related to its application.

Methods and materials

The methodological basis of the research is presented by the method of scientific cognition, which is aimed at studying the state of problems, understanding their relevance, as well as forming proposals for their prompt resolution.

The application of the dialectical method allowed the author to assess the state of civil legislation and legal doctrine in the field under research; formally, the logical method allowed the author to substantiate the guiltless civil liability of medical workers. It became possible to solve the problems posed in the article by studying and generalizing materials through the use of scientific methods, such as the method of system analysis — in order to identify and resolve legal and practical problems, the synthesis method — in order to combine conclusions, judgments and inferences made on the basis of the analysis.

Results

The civil liability of medical institutions is regulated as delictual and contractual. The establishment of such legal alternative is obviously related to a legislator's wish to determine reasonable and effective methods of protection against violators of civil rights, providing the aggrieved party with the best choice in each specific situation. In the sphere of relations we are considering, the patient becomes such a party, due to whose interests this issue should be resolved.

Since the healthcare services is a part of consumption, the civil law allows to bring a claim in tort if there is a contract. Thus, the Article 936 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan states that if harm is caused to the life and health of a citizen due to breach of contract, indemnification for it should be made in accordance with the rules on tortious liability [2]. If legislative acts or an agreement provide for the increased liability for this type of relations, then the rules established in it are applied.

This legislative solution is due to the desire of the state to ensure protection of a citizen's interests most fully and effectively, since the mechanism of non-contractual liability is imperative and guarantees strict legal protection of persons who have suffered harm.

It seems that when applying civil liability in order to protect patient's rights, we should proceed from the fact that the majority of disputes, where he is a participant, is due to a need to pay damages for the harm caused to him as an individual, as well as his personal benefits. And the tortious nature of liability in this case can precisely be justified by this, since a person is the subject of legal relations but not its object.

Skipping the controversy regarding competition of claims, we should note that it may be provided by current rules in the Republic of Kazakhstan and, in our opinion, is permissible for possible harm to a patient's life and health. It means that if harm is caused to the life or health of a patient by violating the contract (on medical treatment), contractual liability should be applied. However, if the law or contract sets a higher level of liability for a wrongdoer, the rules on tort must be applied. This approach will promote consistency in practice and patients' interests.

It is difficult to overestimate the importance of recognizing the nature of increased danger for certain types of medical measures. The establishment of guiltless liability by law seems to be quite fair in conditions when the protection of patient rights in connection with improper actions of medical workers in most cases is associated with the need to go to court. The legislatively fixed assumption of the guilt of a person bearing civil liability in a situation where medical professionals can mutually support each other and interpret the situation in their favor, which allows them to evade responsibility, significantly complicates the procedural situation of the patient. This, in turn, narrows the possibilities for obtaining compensation for damage within the framework of legal mechanisms for compensation for harm. And all this against the background of an already aggravated or neglected disease of general depression and fear, which in most cases are experienced by patients who find themselves in such a situation.

Emphasizing the importance of recognizing the status of a consumer for a patient in the modern turnover of medical services, we note that it allows for protection not only in case of improper actions of doctors, expressed directly in improper treatment and can serve as a reason for it. This is also possible in cases of infringement of other patient rights provided for by current legislation in the consumer sphere (the right to receive and complete information, the safety of services provided, etc.).

The provision of medical services is directly related to the impact on one of the most significant benefits — health. Based on this, it seems quite reasonable to establish a legal rule for compensating moral damage on a no-fault basis in all instances where harm to a patient's life or health is due to improper treatment. According to paragraph 3 of Article 951 of the Civil Code, such a possibility is fixed in the current legislation only if harm to life and health was committed by a source of increased danger [2]. To date, judicial practice of Kazakhstan is characterized by ambiguous and unjustified discrepancies in the appointment of specific amounts to be reimbursed as moral compensation to the injured citizen from the committed infringement. Hence, an immediate resolution of the issue of determining the amount of moral damage that is subject to compensation is required — this will be the basis from which the courts should start when appointing it. We believe that it is advisable to link the average amount of compensation to the minimum wage set by the state. At the same time, the formula, depending on the circumstances specified in the law, should determine the amount of compensation for moral damage, which is subject to compensation for each of the objects of encroachment separately (health, life (including the patient) or personal non-property right).

Discussion

According to the general rules, the civil liability of medical organizations occurs in the presence of the following four conditions: the presence of harm to the patient; the illegality of the causer's behavior; the causal connection between the unlawful behavior of the causer and the harmful result; the fault of the causer of harm.

Guilt as the basis of responsibility is an integral part of the structure of a civil offense and reflects the subjective side of the infringer's behavior. Guilt (intentional or negligent) is usually understood as a person's mental attitude to their behavior and its results. However, as noted by Yu.G. Basin, the concept of guilt has changed in recent years. It is revealed through behavioral categories, that is, "... the criterion for determining guilt has been transformed into an assessment of the infringer's use of all measures that depend on him to prevent an infringement and reduce its negative consequences" [3; 47].

It should be noted the characteristic differences between guilt in civil law and the same institution in criminal law. Firstly, civil law, in order to guarantee the interests of victims in compensation for harm, establishes the presumption of guilt of the causer (paragraph 6 of Article 9 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan) [2]. In accordance with civil law, the fact of infringement presupposes the culpability of the causer, who, in turn, must prove his innocence. It would be difficult, and sometimes impossible, for the victims to prove the guilt of the causer. The causer of harm, in order not to be held accountable, is obliged to prove that he has taken all measures in his power to prevent an infringement. Secondly, liability in civil law occurs in the presence of any form of guilt, whether intentional or negligent.

In criminal law, the type and form of guilt significantly affect the qualification of a crime and the measure of punishment. In the understanding of civil law, the subjective attitude of the causer of harm to the infringement committed by them and the degree of guilt itself are not a criterion for determining the measure of punishment, the amount of responsibility, but serve as the basis for bringing to justice.

However, the position of modern scientists regarding the importance of guilt for civil liability is based on the fact that this issue needs to be adjusted. Thus, M.K. Suleimenov notes that guilt in civil liability does not play such a big role, unlike guilt in criminal law [4; 705].

According to the author, within the realm of civil law, the concept of guilt becomes less relevant due to the primary role of civil liability, which is compensatory in nature. "The main thing in civil liability is the restoration of infringed rights, not punishment... And when it comes to restoring rights, the main thing is to get compensation. At the same time, no one is interested in the mental attitude of the infringer to the committed infringement, the fact itself and its illegality are important" [4; 705].

The opinion of the cited author in this matter seems to be certainly justified and authoritative for us. His proposals for improving legislation in terms of establishing the dominant "principle of infliction", while maintaining the "principle of guilt" where necessary due to traditional application, seem necessary for modern civil turnover [3; 52]. Such an approach, in our opinion, will have a positive impact on responsibility in

the medical field. Moreover, we believe that the increased innocent responsibility of medical workers is predetermined by the norms of civil legislation, which allow it to be applied on a number of specific grounds.

The first such reason is that the provision of medical services today is often carried out by subjects of entrepreneurial activity. Therefore, the responsibility of private medical clinics, as well as private medical practitioners, should be considered as a responsibility that occurs regardless of guilt. Thus, in accordance with paragraph 2 of Article 359 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan, a person who has not fulfilled or even improperly fulfilled an obligation that they accepted within the framework of entrepreneurial activity has property responsibility. The exception is the fact that the designated person proves that proper fulfillment was impossible due to force majeure, that is, due to extraordinary and unavoidable circumstances under the given conditions (natural phenomena, military operations, etc.) [2]. It should be noted that some authors distinguish between the guilty and innocent responsibility of medical workers, according to the principle of retribution or gratuitousness of the relations that bind them with patients. It seems that such an approach can not only create a criminal illusion of their own irresponsibility among performers who provide free medical services, but also negate the ideas of patients themselves about protecting their rights as consumers of medical services.

However, this is not the only reason that we can pay attention to. The opportunity to compensate for harm, regardless of the fault of the causer, is possible for other reasons. Such an opportunity is provided for in the implementation of medical measures in relation to the patient, which pose an increased danger, based on the characteristics and properties of the methods and technologies used in medicine. Such examples can serve when there is a diagnosis and treatment with devices intended for the treatment of oncological diseases, as well as the process of using laser and X-ray installations, drugs that cause severe side effects, etc.

Thus, according to Article 931 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan, legal entities and citizens whose activities are associated with increased danger to others (transport organizations, industrial enterprises, construction sites, vehicle owners, etc.) are obliged to compensate for the damage caused by a source of increased danger, unless they prove that the damage arose due to force majeure or intent of the injured [2].

Paragraph 5 of the Normative Resolution of the Supreme Court "On certain issues of application by the courts of the Republic of Kazakhstan of legislation on compensation for harm caused to health" dated 07/9/99 No. 9 specifies the provisions of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan. The normative legal document indicates that "any activity should be recognized as a source of increased danger, the implementation of which creates an increased danger of harm due to the impossibility of full control over it by humans, as well as activities related to the use, transportation, storage of objects, substances and other industrial, economic and other facilities with the same properties" [5].

We wrote about almost all sources, devoted to medical law problems, mention about initially risk-related activities of physicians when rendering health care services to patients. The human body may have unpredictable effects which cause medical interventions [6; 84].

Whether medical activity is a source of increased danger has not been clearly determined by science. This issue is among the controversial ones, and scientists who have devoted their works to studying the nature of this phenomenon have divided into three groups.

Some unconditionally recognize the nature of the source of increased danger for medical activities. Thus, A.V. Tikhomirov points out that "the technology of production of medical services in itself is a source of increased danger, since it is associated with the possibility of harm to health" [7; 126].

Others assert that "due to its heterogeneity, therapeutic activities generally do not meet the signs of a source of increased danger, although individual methods of diagnosis and treatment may relate to such" [7; 145].

M.N. Maleina identifies various sources of heightened danger in the medical field, including "laser devices, cobalt cannons, radon baths, nuclear heart rate regulators, toxic potent drugs, X-ray machines, explosive and flammable medicines, and devices utilizing ultrasound and electric currents" [8; 146]. A third group of scholars asserts that "only specific exceptional types of medical procedures do not meet the criteria for sources of increased danger. These procedures, by their nature, cannot be considered as such, whereas medical activities in general should be categorized as potential sources of heightened danger".

The third group of scientists believes that "only exceptional types of medical manipulations do not fall under the signs of a source of increased danger, and such manipulations by their structure in no case can be such, while medical activities themselves should be classified as potential sources of increased danger [9; 17]".

We believe that the most convincing are the opinions of the authors, who justify the increased danger of only certain methods and types of diagnosis and treatment; therefore, we note the following. The purpose of medical activity is to protect the life and health of the patient from danger. This implies that healthcare professionals, while providing medical services, must exercise care and caution, as the patient's positive outcome directly depends on these actions.

In addition, technologies and methods of carrying out medical activities play an equally important role, and even assume decisive importance for the result. We believe that only some of the criteria that have been developed by science to recognize the nature of increased danger for medical activities are appropriate for application.

The assessment of the increased danger of individual methods and methods of diagnosis and treatment can be carried out through appropriate established criteria. "Methods of carrying out highly dangerous activities have one thing in common: they are developed and used to prevent harm, they orient owners of sources of increased danger to special care and vigilance [10; 25]". In addition, it is also possible to emphasize the tools of carrying out highly dangerous activities, which "are objects with harmful properties [10; 25]".

It should be noted that in addition to the potential harmfulness of medical manipulations related to sources of increased danger, attention should be paid to the standards established by the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan, which states that the main criterion should be considered the impossibility of full human control over them. The presumption that it is impossible to control all types of medical measures, in our opinion, contradicts the nature of medical activity, negates its functions and levels the principles of medical care, which should be aimed at actions within a clear algorithm controlled by professional medical personnel. In addition, such basic methods as diagnostic methods (visual examination, palpation, measurement of body temperature and blood pressure, laboratory tests), treatment methods (surgical intervention according to indications), methods of rehabilitation (physical therapy) and prevention (medical massage) do not meet the signs of increased danger, since they are carried out under the control of the will and consciousness of a medical worker.

Therefore, we believe that the sources of increased danger should include certain types of medical actions, such as diagnostics and treatment using potentially dangerous objects, such as laser and X-ray installations, devices using ultrasound and electric currents, magnetic resonance imaging.

Author A.A. Mokhov points out that all medical drugs are also a source of increased danger due to the presence of the necessary signs in them [11; 6].

E.V. Muravyeva, in her dissertation on medical liability, argues that "vaccination, as a special type of medical drug therapy, should be classified as an activity that creates increased danger. This is due to the high volume of drug administration and the rise in complications from their use. Side effects are caused by various factors, and the pharmacological action of the drug in therapeutic doses does not always predict them" [12; 141-142]".

We believe that the source of increased danger in medicine should be recognized as therapy using drugs characterized by high biological and chemical activity, and which are highly likely to cause undesirable side effects (iatrogenism) or allergic reactions, as well as other ambiguous body reactions leading to complications in the patient's health. This means that drug therapy with their use automatically becomes a source of increased danger and does not need additional regulation and evaluation.

An analysis of the current norms suggests that, despite the fact that the Kazakh legislator does not directly recognize the nature of increased danger for certain types of medical manipulations, but anticipates the likelihood of adverse consequences in connection with their realization. Thus, the imperative requirements of the legislator for the content and form of informed consent of the patient, established for cases of therapeutic and diagnostic invasive procedures, in our opinion, are predetermined by their risky nature, which allows us to conclude about their increased danger.

Considering the above in our current study and realizing that medical practice, taking into account objective reasons and its nature, is more at risk of adverse outcomes and errors that may be associated with harm to the health or life of the patient, we would like to note the following. It is not legally correct to recognize the nature of increased danger for medical activities in general. We believe that our position on this issue is quite justified, for the reason that if all medical activities are brought under a source of increased danger, then relations in the field of medical services, as well as the responsibility of medical workers, should be regulated exclusively by the rules on tort obligations. At the same time, in this scenario, it implies the exclusion of the application of Chapter 33 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan, which regulates contractual relations in the field of paid services, which is not logical and correct.

The third reason for compensating for the damage caused, regardless of guilt, is established by Article 947 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan, in the event that such damage is caused due to deficiencies in goods, works, services, including medical ones. “The harm that is caused to the life, health or property of a citizen or the property of a legal entity as a result of constructive, prescription or other defects in the product (work, service) is subject to compensation by the seller or manufacturer (contractor), regardless of their guilt and whether the victim was in a contractual relationship with them or not. This also applies to cases of unreliable or insufficient information about the product (work, service) [2]”.

Emphasizing the importance of adopting the patient’s status as a consumer in modern health services, we point out that it provides protection both in case of doctors’ misconduct which are expressed directly in wrong treatment and can serve as a reason for it, and in cases of other patient rights’ violation as provided for by the current Law in the consumer sphere (the right to receive and complete information, service safety, etc.). In addition, we consider that the civil liability of medical workers cannot limitlessly be extended, excluding its limits, as this can lead to their reasonable uncertainty when serving the patient. Unlimited presumptive liability will force medical personnel to examine a patient for such a long time that it will inevitably lead to a waste of time, inappropriate procedures and unnecessary diagnostic maneuvers even when diagnosis is evident.

In addition to causing material damage, improper behavior of the performer can cause the patient moral suffering.

In modern civil turnover, compensation for moral damage is a reliable and effective way to protect infringed civil rights and is expressed in coercive influence on a subject who commits infringements in the personal non-property sphere.

In the process of providing medical services, the patient may experience psychological and physical suffering, leading to the destabilization of emotional resources, since the object of encroachment on the part of the performer is personal integrity, dignity, health, life, personal secret. In these designated cases, the court may oblige the infringer, who bears civil liability, to pay monetary compensation as part of compensation for caused moral damage.

Notably, Article 952 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan states that compensation for moral damage is provided regardless of any property damage compensation. When determining the amount of such compensation, the court considers the degree of the violator’s guilt and other relevant circumstances. In addition, the court must take into account the degree of physical and moral suffering associated with the individual characteristics of the victim, as well as the actual circumstances in which the harm was caused.

Moral damage may also be associated with the disclosure of medical secrets.

M.N. Maleina identifies criteria that should be used to determine the amount of moral damage to be compensated in the event of such a situation. According to the author, this should include: “... the volume and nature of the disseminated information that constitutes medical secrecy; the degree of breadth of dissemination of information; the composition of persons who received information about medical secrecy [13; 89]”.

It seems that the infliction of moral harm is especially involved in a person when the disclosure of secrets is associated with the disclosure of information about a citizen’s treatment in certain medical institutions (psychiatric hospital, drug treatment center, etc.). Disclosure of medical secrets related to this kind of treatment certainly causes adverse consequences for a citizen in the labor and family sphere. We can agree with the opinion of the author M.N. Maleina that in such cases the amount of moral damage should be higher than when disclosing information about hypertension, asthma, etc. “If the result of improper treatment was the death of a patient who was close to the claimant, when determining the amount of compensation, it is necessary to take into account the degree of proximity of the dead and the claimant, the method of obtaining information about the death (whether the claimant witnessed the death, how correct was the form of providing information about the death, etc.) [13; 96]”.

Conclusion

Summing up the research, it should be noted the following: issues requiring direct resolution in relation to civil liability in the field of medical services, and naturally implying an increase in the limits of such liability on certain grounds include:

– legislative classification of activities that pose an increased danger to others: individual medical manipulations (including diagnosis and treatment using potentially dangerous objects such as laser and X-ray installations, devices using ultrasound and electric currents, magnetic resonance imaging) and medical drug

therapy (using medical products that have high biological and chemical activity, and which are highly likely to cause undesirable side effects (iatrogenism) or allergic reactions and other ambiguous reactions of the body leading to complications of the patient's health);

– changing the norms on compensation for moral harm by establishing the obligation of the contractor of medical services to compensate for moral harm, regardless of guilt, in cases of improper provision of medical services.

The solution of these issues will allow the patient to compensate for the harm caused to them without the guilt of the contractor, which means that they will have a real right to protection in the field of medical care.

At the same time, we believe that it is also impossible to expand the civil liability of medical workers indefinitely, excluding its limits, since this may lead to their justified uncertainty of the contractor when servicing the patient. Unlimited presumed responsibility will force medical staff to examine the patient so long-term that it will inevitably lead to loss of time, unnecessary procedures and unnecessary diagnostic measures, even when the diagnosis is obvious.

References

- 1 Басин Ю.Г. Принципы гражданского законодательства Республики Казахстан / Ю.Г. Басин // Гражданский кодекс РК — толкование и комментирование. Общая часть. — 1997. — Вып. 1. — С. 9–19.
- 2 Гражданский кодекс Республики Казахстан. (Особенная часть). — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K990000409>
- 3 Басин Ю.Г. Ответственность за нарушение гражданско-правового обязательства: учеб. пос. / Ю.Г. Басин. — Алматы, 1997. — 210 с.
- 4 Гражданское право. Т. 1. Общая часть: учеб. для вузов (акад. курс) / отв. ред. М.К. Сулейменов. — Алматы, 2013. — 776 с.
- 5 Нормативное постановление Верховного Суда «О некоторых вопросах применения судами Республики Казахстан законодательства по возмещению вреда, причиненного здоровью». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P99000009S>.
- 6 Prudnikova M.Yu. Some problems of health care worker's civil liability for medical malpractice / M.Yu. Prudnikova // Bulletin of the Karagandy University. Law Series. — 2019. — No 4 (96). — P. 79–87.
- 7 Тихомиров А.В. Медицинское право: практ. пос. / А.В. Тихомиров. — М.: Статут, 1998. — 428 с.
- 8 Малейна М.Н. Человек и медицина в современном праве / М.Н. Малейна. — М.: БЕК, 1995. — 260 с.
- 9 Звездина Ю.А. Гражданско-правовая ответственность за причинение вреда при оказании медицинских услуг: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 — «Гражданское право, предпринимательское право, семейное право, международное частное право» / Ю.А. Звездина. — СПб., 2001. — 154 с.
- 10 Болдинов В.М. Ответственность за причинение вреда источником повышенной опасности / В.М. Болдинов. — СПб.: Юрид. центр «Пресс», 2002. — 372 с.
- 11 Мохов А.А. Некачественное медицинское обслуживание как источник повышенной опасности для окружающих / А.А. Мохов // Современное право. — 2006. — № 10. — С. 2–6.
- 12 Муравьева Е.В. Гражданско-правовая ответственность в сфере медицинской деятельности: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 — «Гражданское право, предпринимательское право, семейное право, международное частное право» / Е.В. Муравьева. — Ростов-н/Д., 2004. — 189 с.
- 13 Нагорная С.В. Договор об оказании медицинских услуг: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 — «Гражданское право, предпринимательское право, семейное право, международное частное право» / С.В. Нагорная. — Белгород, 2004. — 180 с.

М.Ю. Прудникова

Медицина қызметкерлерінің кінәсіз азаматтық-құқықтық жауапкершілігі мәселелері

Қазақстан Республикасында медициналық қызметтер көрсету саласындағы қатынастарды құқықтық регламенттеу серпінділігімен және икемділігімен ерекшеленеді, ал оның мазмұны адам және азамат құқықтарын қамтамасыз ету саласындағы қазіргі заманғы халықаралық стандарттарға сәйкес келеді. Мұндай жағдайларда мемлекеттің негізгі міндеті пациенттің құқықтарын қорғаудың құқықтық тетіктері арқылы медициналық көмектің сапасын арттыру жолымен медициналық саладағы азаматтық-құқықтық қатынастарды реттейтін заңнаманы жетілдіру. Медициналық салада кінәсіз

жауапкершілік үшін дәлелдерді қолдану және кеңейту мәселелері өзекті болып табылады, ол үлкен ғылыми және практикалық қызығушылық тудырады және автор өте орынды көтеріп отыр. Мақала авторы медициналық қызметті тұтынушылық айналымның бөлігі ретінде, сондай-ақ оны жүзеге асыруға байланысты қатынастарға жоғары жауапкершілік туралы нормаларды қолдануға мүмкіндік жасайтын қауіптің жоғарылау көзі ретінде қарастыруға мүмкіндік беретін мәселелерді көтереді. Мақалада сонымен қатар пациентке зиян келтіруіне байланысты моральдық зиянды өтеу туралы нормаларды реформалау қажеттілігі негізделген, ол өз кезегінде бұзылған азаматтық құқықтарды қорғау құқығын барынша толық қамтамасыз етуге мүмкіндік береді.

Кілт сөздер: денсаулық сақтау, медицина, денсаулық, өмір, медициналық қызмет, азаматтық-құқықтық жауапкершілік, жоғары қауіп көзі, пациент, медицина қызметкері, моральдық зиян.

М.Ю. Прудникова

Проблемы безвиновной гражданско-правовой ответственности медицинских работников

Правовая регламентация отношений в сфере оказания медицинских услуг в Республике Казахстан отличается динамичностью и гибкостью, а ее содержание соответствует современным международным стандартам в сфере обеспечения прав человека и гражданина. В этих условиях основной задачей государства является совершенствование законодательства, регулирующего гражданско-правовые отношения в медицинской сфере, путем повышения качества медицинской помощи через правовые механизмы защиты прав пациента. Проблемы применения и возможности расширения оснований для безвиновной ответственности в медицинской сфере являются актуальными, представляют большой научный и практический интерес и поднимаются автором обоснованно и вполне своевременно. Автор статьи исследует вопросы, позволяющие рассматривать медицинскую деятельность как часть потребительского оборота, а также как источник повышенной опасности, что позволяет применять к отношениям, связанным с ее осуществлением, нормы о повышенной ответственности. В статье также обоснована необходимость реформирования норм о возмещении морального вреда в связи с его причинением пациенту, что позволит обеспечить право на защиту нарушенных гражданских прав наиболее полно.

Ключевые слова: здравоохранение, медицина, здоровье, жизнь, медицинская услуга, гражданско-правовая ответственность, источник повышенной опасности, пациент, медицинский работник, моральный вред.

References

- 1 Basin, Yu.G. (1997). Printsipy grazhdanskogo zakonodatelstva Respubliki Kazakhstan [Principles of civil legislation of the Republic of Kazakhstan]. *Grazhdanskii kodeks RK — tolkovanie i kommentirovanie. Obshchaia chast — The Civil Code of the RK — interpretation and commentary. The general part*, 1, 9–19 [in Russian].
- 2 Grazhdanskii kodeks Respubliki Kazakhstan. (Osobennaia chast) [Civil Code of the Republic of Kazakhstan (Special Part)]. (n.d.). *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K990000409> [in Russian].
- 3 Basin, Yu.G. Otvetstvennost za narushenie grazhdansko-pravovogo obiazatelstva [Liability for infringement of a civil obligation]. Almaty [in Russian].
- 4 Suleimеноv, M.K. (Ed.). (2013). *Grazhdanskoe pravo. Tom 1. Obshchaia chast. Uchebnik dlia vuzov (akademicheskii kurs)* [Civil law. Volume 1. The general part. Textbook for universities (academic course)]. Almaty [in Russian].
- 5 Normativnoe postanovlenie Verkhovnogo Suda «O nekotorykh voprosakh primeneniia sudami Respubliki Kazakhstan zakonodatelstva po vozmeshcheniiu vreda, prichinennogo zdoroviu» [The Normative Resolution of the Supreme Court “On some issues of application by the courts of the Republic of Kazakhstan of legislation on compensation for harm caused to health”]. (n.d.). *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P99000009S> [in Russian].
- 6 Prudnikova, M.Yu. (2019). Some problems of health care worker’s civil liability for medical malpractice. *Bulletin of the Karaganda University. Law series*, 4(96), 79–87.
- 7 Tikhomirov, A.V. (1998). *Meditinskoe pravo: prakticheskoe posobie* [Medical Law: practical guide]. Moscow: Statut [in Russian].
- 8 Maleina, M.N. (1995). *Chelovek i meditsina v sovremennom prave* [Man and medicine in modern law]. Moscow: BEK [in Russian].
- 9 Zvezdina, Yu.A. (2001). *Grazhdansko-pravovaiia otvetstvennost za prichinenie vreda pri okazanii meditsinskikh uslug* [Civil liability for causing harm in the provision of medical services]. *Extended abstract of candidate’s thesis*. Saint Petersburg [in Russian].

10 Boldinov, V.M. (2002). Otvetstvennost za prichinenie vreda istochnikom povyshennoi opasnosti [Responsibility for causing harm by a source of increased danger]. *Saint Petersburg: Yuridicheskii tsentr «Press»* [in Russian].

11 Mokhov, A.A. (2006). Nekachestvennoe meditsinskoe obsluzhivanie kak istochnik povyshennoi opasnosti dlia okruzhaiushchikh [Low-quality medical care as a source of increased danger to others]. *Sovremennoe pravo — Modern law*, 10, 2–6 [in Russian].

12 Muravyeva, E.V. (2004). Grazhdansko-pravovaia otvetstvennost v sfere meditsinskoi deiatelnosti [Civil liability in the field of medical activity]. *Candidate's thesis*. Rostov-on-Don [in Russian].

13 Nagornaya, S.V. (2004). Dogovor ob okazanii meditsinskikh uslug [Agreement on the provision of medical services]. *Candidate's thesis*. Belgorod [in Russian].

Information about the author

Prudnikova Marina Yurevna — Master of jurisprudence, Senior lecturer at the Department of Civil and Labor Law, Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan.

М.Х. Хасенов* 

*Казахский гуманитарно-юридический университет имени М. Нарикбаева, Астана, Казахстан
(E-mail: m_khasenov@kazguu.kz)*

ORCID ID 0000-0002-8064-1267, Scopus Author ID 57183122700, Researcher ID V-7980-2018

Реформирование системы законодательного регулирования деятельности частных агентств занятости в области трудового посредничества в Казахстане

В статье приведены результаты исследования правовой основы деятельности частных агентств занятости (ЧАЗ) в Казахстане и ряде зарубежных государств. Цель — совершенствование регуляторной основы оказания услуг в области трудоустройства субъектами частного предпринимательства, с учетом прав и законных интересов граждан и мигрантов. На основе методов аналогии, правового моделирования, формально-юридического и сравнительно-правового методов научно обоснована необходимость реформирования системы регулирования трудового посредничества, осуществляемого ЧАЗ. Автором проанализированы статистические данные рынка услуг по трудоустройству в Казахстане, выявлены недостатки, связанные с отсутствием надлежащего уровня регулирования и контроля за деятельностью ЧАЗ. В Казахстане сложилась либеральная модель регулирования деятельности по оказанию услуг в области трудоустройства посредничества. Данная модель не соответствует международным трудовым стандартам и стандартам добросовестного найма персонала, порождает многочисленные риски, связанные с трудовой эксплуатацией и иными нарушениями прав человека. Кроме того, соответствующие нормы носят фрагментарный характер, отсутствует полноценная юридическая конструкция, определяющая порядок взаимодействия ЧАЗ с соискателями, государственными органами и работодателями. В этой связи обоснованы разработка и принятие Закона Республики Казахстан «О частных агентствах занятости». Пробелы в регуляторной политике обуславливают необходимость внедрения лицензионно-разрешительного порядка регулирования услуг по трудоустройству с обязательным наличием у ЧАЗ уставного капитала, квалифицированного персонала и материальных ресурсов для обеспечения исполнения обязательств перед соискателями работы.

Ключевые слова: занятость населения, частные агентства занятости, трудоустройство, трудовое посредничество, лицензирование, регуляторный инструмент, найм рабочей силы, Международная система добросовестного найма (IRIS), Конвенция МОТ № 181, Рекомендация МОТ № 188.

Введение

Роль и значение системы содействия занятости для социально-экономического развития любого государства не вызывает сомнения. Мобильность трудовых ресурсов, внутренняя и внешняя миграция в существенной мере повышают спрос на услуги трудового посредничества, которые оказываются как государственными службами занятости, так и частными агентствами занятости.

Частные агентства занятости становятся эффективным средством установления и саморегулирования баланса между работодателями, наемными работниками, государством и обществом. Наемному работнику ЧАЗ предоставляют широкий спектр выбора рабочих мест; работодателю — широкий выбор разнообразных исполнителей; государству — повышение эффективности бизнеса, что ведет к росту национального богатства и возможностей социальной политики через рост налоговых поступлений; обществу — гражданина с позитивным отношением к жизни на основе удовлетворенности трудовой деятельностью [1].

Вместе с тем данная сфера таит в себе множество рисков, связанных с возможным мошенничеством со стороны недобросовестных участников рынка и даже торговлей людьми. Во многом это обусловлено наличием должного уровня регулирования рынка соответствующих услуг и контроля со стороны государства деятельности частных агентств занятости.

* Автор-корреспондент. E-mail: m_khasenov@kazguu.kz

Так, согласно анализу Международной организации труда (МОТ), ненадлежащим образом регулируемый набор персонала частными агентствами занятости и аутстаффинговыми агентствами представляет серьезный риск для трудящихся-мигрантов, поскольку нарушения их прав не отслеживаются и не регулируются должным образом. Злоупотребления, связанные с вербовкой, широко документированы и вносят свой вклад в глобальный бизнес с оборотом в несколько миллиардов долларов, где преступники, по-видимому, могут действовать с высоким уровнем безнаказанности и где в лучшем случае лишь немногие страны сообщают о всеобъемлющих доказательствах эффективного законодательства принуждения к недобросовестным вербовщикам. Подобные злоупотребления при найме на работу затрагивают жизни миллионов людей и являются препятствием на пути достижения целей в области трудовых отношений, предусмотренных Целями устойчивого развития (ЦУР) [2].

Эти риски затрагивают не только иммигрантов, приезжающих в Казахстан, но и граждан Казахстана, выезжающих из страны на заработки.

Исследование Международной организации по миграции (МОМ) показывает, что страны происхождения трудящихся-мигрантов также должны сыграть решающую роль в защите своих граждан от торговли людьми за границей, включая предоставление информации перед отъездом, отмену оплачиваемых мигрантами сборов агентств по трудоустройству и других расходов в пользу модели оплаты работодателем и регулирование деятельности агентств по найму для снижения уязвимости их граждан перед эксплуатацией и торговлей людьми за границей [3].

Для ответа на указанные вызовы в Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2023–2027 годы поставлена задача пересмотреть механизмы регулирования деятельности ЧАЗ в части организации трудовой деятельности граждан Казахстана за рубежом. Планируется принятие мер поддержки при заключении трудовых контрактов (договоров) с иностранными работодателями и обеспечение защиты прав, условий труда соотечественников при работе за рубежом [4].

Приведение системы регулирования трудового посредничества в Казахстане в соответствие с этическими стандартами найма также является своевременным ввиду предстоящего членства в Глобальной сети по политике найма (Global Policy Network on Recruitment) [5]. Данная сеть, созданная в 2021 году, объединяет представителей национальных и наднациональных органов власти для повышения осведомленности, пропаганды, наращивания потенциала, а также исследований в области регулирования найма и защиты прав трудящихся-мигрантов. Глобальная сеть стремится стимулировать приверженность этическим стандартам найма путем повышения осведомленности и проведения коммуникационных мероприятий, сосредоточенных вокруг инициативы по этическому найму персонала IRIS.

Обзор литературы по теме показывает, что, несмотря на свою актуальность и востребованность, вопросам регулирования деятельности ЧАЗ и оказания услуг по трудоустройству не уделено внимания в юридической науке. В Казахстане отсутствуют диссертационные и монографические исследования, а публикации ограничиваются отдельными периодическими изданиями. В российской юридической литературе вопросы деятельности ЧАЗ освещались в кандидатских диссертациях Г.Ю. Вдовина [1] и Ю.В. Жильцовой [6], а также в публикациях Л.В. Зайцевой и А.А. Чукуреева [7], И.А. Шуваловой [8]. При этом большинство работ охватывают аспекты заемного труда (аутстаффинга), а вопросы трудового посредничества остаются нераскрытыми. Среди исследований дальнего зарубежья следует отметить доклады Международной организации труда [9] и исследователей [10].

В этой связи данное исследование имеет высокий уровень научной новизны и восполняет существующий в науке пробел в знаниях о регулировании деятельности ЧАЗ, особенно в контексте правовой системы Казахстана.

Материалы и методы исследования

При подготовке настоящей статьи применялись методы анализа и синтеза, индукции и дедукции, методы аналогии, правового моделирования, формально-юридический и сравнительно-правовой методы. Материалами исследования являются акты законодательства и правоприменительная практика Казахстана и зарубежных государств, регулирующих деятельность ЧАЗ, а также международные стандарты и исследования по соответствующей тематике.

Кроме того, была проанализирована официальная статистика, формируемая Бюро национальной статистики Агентства РК по стратегическому планированию и реформам, а также Комитетом по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры РК.

Для анализа рынка услуг по трудоустройству автором был исследован открытый портал национальной статистики, в частности Бизнес-регистр, содержащий информацию о зарегистрированных юридических лицах с указанием их вида экономической деятельности. Следует отметить, что каждое юридическое лицо, претендующее на государственную регистрацию, выбирает свой конкретный код в Общем классификаторе видов экономической деятельности. Существуют три кода, в соответствии с которыми ЧАЗ могут заниматься деятельностью по подбору персонала: деятельность агентств по трудоустройству (код 78100), деятельность агентств по временному трудоустройству (код 78200), иная деятельность по обеспечению трудовых ресурсов (персонала), за исключением деятельности организаций, созданных национальными компаниями (код 78301).

Результаты

1. Анализ казахстанского рынка услуг по трудоустройству показывает, что по состоянию на 1 ноября 2023 года в республике зарегистрировано 1177 юридических лиц, оказывающих услуги по трудоустройству, из которых 410 субъектов являются агентствами по трудоустройству, 100 субъектов являются агентствами по временному трудоустройству (так называемые аутстаффинговые компании) и 667 субъектов осуществляют деятельность по обеспечению трудовыми ресурсами (предоставляют работодателю информацию по ведению кадровой отчетности в целях начисления заработной платы, выплаты налоговых удержаний и по другим финансовым и кадровым вопросам, но не несут ответственности за руководство предоставленными работниками и контроль их работы). Данная статистика систематизирована в разрезе регионов и видов услуг согласно таблице 1.

Таблица 1

Общая численность зарегистрированных юридических лиц, осуществляющих деятельности частных агентств занятости, по состоянию на 01.11.2023 года

№	Регион	78100 агентств по трудоустройству	78200 агентств по временному трудоустройству	78301 обеспечение трудовыми ресурсами (персоналом)	Итого
	Всего	410	100	667	1177
1	г. Астана	59	14	109	182
2	г. Алматы	190	61	181	432
3	г. Шымкент	16	3	15	34
4	Область Абай	2	0	2	4
5	Акмолинская область	6	1	3	10
6	Актюбинская область	6	0	25	31
7	Алматинская область	5	0	3	8
8	Атырауская область	53	6	127	186
9	Восточно-Казахстанская область	3	1	14	18
10	Жамбылская область	7	0	3	10
11	Область Жетысу	3	0	2	5
12	Западно-Казахстанская область	10	0	62	72
13	Карагандинская область	12	6	28	46
14	Костанайская область	5	1	10	16
15	Кызылординская область	2	0	13	15
16	Мангистауская область	16	1	58	75
17	Павлодарская область	5	3	6	14
18	Северо-Казахстанская область	7	0	0	7
19	Туркестанская область	0	3	6	9
20	Область Улытау	3	0	0	3

Примечание — Источник: Бюро национальной статистики Агентства Республики Казахстан по стратегическому планированию и реформам

Изучение официальной статистики по объему оказанных услуг по трудоустройству показывает, что за последние два года лишь 16–26 % зарегистрированных юридических лиц предоставили соответствующую статистическую отчетность, что наглядно продемонстрировано в таблице 2.

Т а б л и ц а 2

Объём оказанных услуг в области трудоустройства в разрезе размерности предприятий за 2018–2023 годы

Годы	Количество субъектов	Объём оказанных услуг, тыс. тенге	В том числе		
			малые предприятия, тыс. тенге	средние предприятия, тыс. тенге	крупные предприятия, тыс. тенге
2023	303	512 763 296,9	82 110 023,6 17 %	67 690 152,9 13 %	358 357 931,8 70 %
2022	195	481 893 985	30959687,7 6 %	60891276,6 13 %	387710498,4 81 %
2021	494	352 720 815,2	44550587,7 11 %	22145892,1 6 %	281457033,1 83 %
2020	490	303 495 221,6	37242438,4 11 %	17326936,9 5 %	245512401,8 84 %
2019	484	392 235 058,6	49209191,4 12 %	22627453 5 %	312519136,6 83 %
2018	412	314 721 232	29425746,1 8 %	29561901 8 %	253406450,3 84 %

Примечание — Источник: Бюро национальной статистики Агентства Республики Казахстан по стратегическому планированию и реформам

Анализ таблицы 2 показывает, что в 2022 году количество предприятий, представивших статистическую отчетность об объемах оказанных услуг, сократилось в 2,5 раза по сравнению с предыдущими годами. Однако объемы оказанных услуг в 2022 году были увеличены на 22 % по сравнению с 2021 годом. Такую разницу в количестве предприятий можно объяснить сокращением ЧАЗ, представляющих статистическую отчетность. При этом по данным за 2023 год количество юридических лиц, направивших отчетность, выросло до 303. Причиной указанных разночтений и противоречивых тенденций может быть недостаточный уровень контроля за деятельностью ЧАЗ со стороны уполномоченных органов. Наглядно ситуацию об эффективности системы государственного контроля демонстрируют данные таблицы 3.

Т а б л и ц а 3

Количество зарегистрированных административных правонарушений частными агентствами занятости, 2015–2023 годы

Год	Непредставление частными агентствами занятости, а также работодателями, получившими разрешения на привлечение иностранной рабочей силы или у которых работают иностранные работники, получившие разрешения на трудоустройство, первичных статистических данных, количество зарегистрированных правонарушений	Незаключение частным агентством занятости договора с лицом, обратившимся для получения услуг по трудовому посредничеству, количество зарегистрированных правонарушений
2015	0	0
2016	0	0
2017	0	0
2018	0	2
2019	0	0
2020	0	0
2021	0	0
2022	6	0
2023	1	0
Всего	7	2

Примечание — Источник: Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры РК

Из таблицы 3 видно, что за 9 лет государственной инспекцией труда выявлено всего 9 административных правонарушений, что является крайне низким показателем. Анализ законодательной базы позволяет предположить, что правовые пробелы в правилах проведения проверок являются причиной

крайне ограниченного объема государственного контроля за деятельностью ЧАЗ, при котором нормы по набору персонала оказываются практически невыполнимыми.

Исходными предпосылками для несоблюдения законодательства также являются отсутствие барьеров на рынок услуг по трудоустройству в виде лицензий или разрешений, а также минимальных требований к операционной деятельности таких организаций. На практике любая компания может быть ЧАЗ, и процесс регистрации не имеет каких-либо особенностей: нет квалификационных требований, которым они должны соответствовать. Применяются общие требования по регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые сами по себе достаточно либеральные и упрощенные.

2. Коды услуг в области трудоустройства, используемые органами государственной статистики, не соответствуют понятию ЧАЗ, установленному законодательством о занятости.

Детальный анализ указанных кодов показывает, что только виды деятельности под кодом 78100 подпадают под установленную Социальным кодексом РК дефиницию ЧАЗ, которые обязаны предоставлять отчетность органам занятости об услугах по трудовому посредничеству. Код 78200 охватывает деятельность так называемых аутстаффиговых компаний, регулируемых Трудовым кодексом РК и не являющихся субъектами отчетности органам занятости (соответственно, формально не признаваемые в качестве ЧАЗ). В свою очередь, код 78304 включает иные услуги, регулируемые Гражданским кодексом РК и также не являющиеся предметом отчетности. Эти услуги оказываются свободно по общим правилам гражданского права без необходимости отчитываться перед органами занятости.

Ввиду отсутствия лицензионно-разрешительного порядка, коды экономической деятельности, используемые Бюро национальной статистики АСПИР являются декларативными, и мы не можем сделать вывод о том, сколько субъектов, подавших заявку на регистрацию своей предпринимательской деятельности, фактически занимаются этой задекларированной деятельностью (и сколько из них зарегистрировали ее, но больше не занимаются этим бизнесом). Более того, мы не можем сделать вывод об отсутствии значительного количества субъектов (физических лиц или учреждений), которые занимаются такой фактической деятельностью без ее регистрации.

Эти факты приводят к отсутствию полной и достоверной информации о рынке ЧАЗ не только в части их количества, но и об их репутации и стандартах, а значит, и о рисках для потенциальных клиентов (граждан и трудовых мигрантов).

Фактически существуют три не совпадающие группы видов деятельности и два регулирующих органа, ответственных за отчетность ЧАЗ: органы статистики и органы занятости.

Указанные обстоятельства требуют совершенствования системы управления данными в области услуг по трудоустройству.

3. В Казахстане имеют место пробелов в требованиях к операционной деятельности ЧАЗ. Законодательством не установлены обязательные условия договора о предоставлении услуг по трудовому посредничеству, что может создавать условия для злоупотреблений со стороны недобросовестных ЧАЗ, включая заведомо кабальные условия или отсутствие каких-либо гарантий соискателям работы. Кроме того, отсутствует механизм обеспечения исполнения обязанности ЧАЗ в рамках вывоза рабочей силы из Казахстана и трудоустройства за рубежом предоставить гарантию возврата работника по истечении срока договора в свою страну путем внесения на имя работника гарантийного взноса в банки страны трудоустройства. Исполнение указанной нормы никак не контролируется государственными органами, не предусмотрен порядок подтверждения выполнения соответствующей обязанности.

Отчетливо видно, что отсутствует какое-либо вмешательство государства в договорные отношения между ЧАЗ и их клиентами (соискателями работы) в виде законодательно установленных типовых договоров или существенных условий этих договоров, а также остается открытым вопрос взимания с соискателей платы за услуги ЧАЗ, не ограниченной максимальной суммой. Кто платит — соискатель работы или работодатель, и в какой степени государство это регулирует — остается пробелом в действующей политике регулирования.

4. Исследование показывает, что в Казахстане сложилась либеральная модель регулирования деятельности по оказанию услуг в области трудоустройства частными агентствами занятости. Данная модель не соответствует международным трудовым стандартам и стандартам добросовестного найма персонала, порождает многочисленные риски, связанные с трудовой эксплуатацией и иными нарушениями прав человека. Кроме того, соответствующие нормы носят фрагментарный характер, отсутствует полноценная юридическая конструкция, определяющая порядок взаимодействия ЧАЗ с соис-

кателями, государственными органами и работодателями. В этой связи обоснована разработка и принятие Закона РК «О частных агентствах занятости» с учетом международных стандартов и лучшей зарубежной практики.

Пробелы в регуляторной политике в отношении деятельности частных агентств занятости обуславливают необходимость внедрения новых инструментов регулирования, таких как лицензии или разрешения. Закон РК «О разрешениях и уведомлениях» (приложение) следует дополнить новым видом лицензии — лицензия на оказание услуг по трудоустройству.

Следует отметить, что лицензирование услуг в области трудоустройства направлено на улучшение функционирования рынка труда и обеспечение защиты прав и законных интересов граждан и трудовых мигрантов, а не на ограничение конкуренции.

Одновременно с принятием законодательных актов необходимо инициировать процедуру ратификации Конвенции МОТ № 181 о частных агентствах занятости.

5. Анализ данных правовой статистики и ведомственных нормативных правовых актов показывает, что государственный контроль за деятельностью ЧАЗ практически нереализуем. Хотя формально нарушения законодательства со стороны ЧАЗ подлежат административной ответственности, она не может быть реализована из-за процессуальных пробелов в функциях государственной инспекции труда. Действующее законодательство не наделяет инспекцию труда полномочиями контролировать деятельность ЧАЗ и реагировать на любые нарушения. Критерии оценки рисков и проверочные листы за соблюдением трудового законодательства не содержат требований к ЧАЗ по выполнению своих законных обязанностей, что не позволяет инспекции труда инициировать и проводить проверку. В результате всего 8 зарегистрированных случаев за 8 лет — это крайне низкий результат контроля инспекции труда за деятельностью ЧАЗ. В этой связи необходимо привести в соответствие между собой нормы Кодекса РК «Об административных правонарушениях» (КоАП) и Совместного приказа Министра здравоохранения и социального развития РК от 25 декабря 2015 года № 1022 и Министра национальной экономики РК от 28 декабря 2015 года № 801 «Об утверждении Критериев оценки степени риска и проверочных листов за соблюдением трудового законодательства Республики Казахстан», включив в последний блок вопросов, связанных с соблюдением законодательства о занятости населения.

Обсуждение

Система регулирования деятельности частных агентств занятости представлена как на международном, так и на национальном уровне.

1. Международные стандарты.

Основным международным стандартом является Конвенция МОТ № 181 о частных агентствах занятости, которая не ратифицирована Казахстаном, но в силу членства Казахстана в МОТ этот стандарт накладывает политические обязательства по ее соблюдению.

Конвенция № 181 исходит из более широкого понимания ЧАЗ, закрепляя следующую дефиницию: любое физическое или юридическое лицо, независимое от государственных органов, которое предоставляет одну или более из следующих услуг на рынке труда [11]:

(а) услуги, направленные на выравнивание предложений рабочих мест и спроса на них, причем частное агентство занятости не становится стороной в трудовых отношениях, могущих при этом возникнуть;

(b) услуги, состоящие в найме работников с целью предоставления их в распоряжение третьей стороны, которая может быть физическим или юридическим лицом (далее именуемым «предприятие-пользователь»), устанавливающим им рабочие задания и контролирующим их выполнение;

(с) другие услуги, связанные с поиском работы, определяемые компетентным органом после консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и трудящихся, такие как предоставление информации, но не имеющие целью выравнивание конкретных предложений рабочих мест и спроса на них.

Эксперты МОТ характеризуют ЧАЗ как предприятия сферы услуг, в соответствии с частным правом осуществляющие по договору и на коммерческой основе деятельность от имени физических лиц (или предприятий) в целях упрощения или ускорения доступа к трудоустройству или карьерному росту путем заполнения вакансий [12; 11].

Что касается доступа к рынку, согласно Конвенции, государство определяет условия, регулирующие деятельность частных агентств занятости, следуя системе лицензирования или сертифика-

ции, если только эти условия не регулируются или не определяются иным образом соответствующими национальными законодательством и практикой.

Один из важных принципов заключается в том, что ЧАЗ не взыскивают с работников прямо или косвенно, полностью или частично никакие гонорары или другие сборы. В интересах соответствующих работников и после консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и трудящихся компетентный орган может разрешать делать исключения из данных положений в отношении определенных категорий работников, а также конкретных видов услуг, предоставляемых ЧАЗ.

Отчетность является неотъемлемой обязанностью ЧАЗ, которые должны предоставлять компетентному органу информацию, с должным учетом конфиденциального характера такой информации:

(а) позволяющую компетентному органу ознакомиться со структурой и деятельностью частных агентств занятости в соответствии с национальными условиями и практикой;

б) для статистических целей.

Рекомендация МОТ № 188 о частных агентствах занятости, дополняющая Конвенцию № 181, содержит рекомендации о том, как можно осуществлять сотрудничество между государственными и частными службами занятости. Она предусматривает следующие меры для содействия сотрудничеству между ними:

а) объединение информации и использование общей терминологии, с тем чтобы повысить уровень гласности в процессе функционирования рынка труда;

б) обмен объявлениями о вакантных местах;

с) проведение совместных проектов, например в области профессиональной подготовки;

д) заключение соглашений между государственной службой занятости и частными агентствами занятости, касающихся проведения определенных мероприятий, таких, например, как проекты по интеграции в трудовую деятельность долговременных безработных;

е) профессиональную подготовку персонала;

ф) регулярное консультирование с целью совершенствования профессиональной практики [13].

Согласно Рекомендации № 188, национальные законы и правила, применимые к ЧАЗ, должно дополняться техническими нормами, директивами, кодексами этики, механизмами саморегулирования или другими средствами, совместимыми с национальной практикой.

Международные стандарты этичного найма были разработаны и приняты под эгидой Международной организации по миграции (МОМ). Среди них наибольшую значимость имеют Монреальские рекомендации по набору персонала, принятые в 2019 году, согласно которым, «все субъекты, занимающиеся набором персонала, будь то частные лица или предприятия, должны быть зарегистрированы либо посредством лицензирования, либо по схеме регистрации». Кроме того, Рекомендации призывают национальные власти «опубликовать имена и контактные данные всех лицензированных или зарегистрированных рекрутеров» и требуют от последних раскрывать имена своих деловых партнеров» [14].

Особую роль в продвижении этичного найма играет система IRIS.

Международная система добросовестного найма (International Recruitment Integrity System, IRIS) — это программа социального комплаенса, призванная способствовать этичному международному найму рабочей силы. Он был создан МОМ и коалицией партнеров-единомышленников. В практическом плане IRIS занимается: 1) выявлением и поддержкой этических специалистов по подбору персонала (путем определения и установления эталона этического подбора персонала — «Стандарта IRIS»); 2) введения процесса добровольной сертификации международных рекрутеров рабочей силы, который включает в себя создание списка «сертифицированных этических рекрутеров рабочей силы», чтобы помочь работодателям и работникам принимать более обоснованные решения о найме, и 3) обеспечение соблюдения стандарта IRIS сертифицированными рекрутерами посредством механизма мониторинга и соблюдения требований [15].

Стандарт IRIS состоит из двух всеобъемлющих принципов и пяти специальных принципов. Каждый принцип поддерживается одним или несколькими критериями с соответствующими наборами показателей, которым должны соответствовать агентства по подбору рабочей силы, чтобы соответствовать требованиям IRIS. Ниже семь основных принципов IRIS: А. Уважение законов, основополагающих принципов и прав в сфере труда. Б. Уважение этического и профессионального поведения: 1) запрет на взимание платы за наем соискателей работы; 2) уважение свободы передвижения; 3) со-

блюдение прозрачности условий труда; 4) соблюдение конфиденциальности и защита данных; 5) уважение доступа к средствам правовой защиты [16].

Помимо глобальных стандартов, на региональном уровне (ЕС, СНГ) приняты модельные законы.

Модельный закон о деятельности частных агентств занятости был принят Межпарламентской Ассамблеей государств-участников Союза Независимых Государств (СНГ) [17]. Данный стандарт предусматривает лицензионно-разрешительный порядок осуществления деятельности по оказанию услуг в сферах трудовой миграции и занятости населения частными агентствами занятости.

2. Зарубежный опыт регулирования ЧАЗ.

Сравнительно-правовой анализ законодательства, регулирующего оказание услуг в области трудоустройства, показывает, что в большинстве юрисдикций деятельность ЧАЗ лицензируется либо требуется специальное разрешение или аккредитация (сертификация). Общим является наличие определенных квалификационных требований к ЧАЗ для целей входа на рынок услуг по трудоустройству.

В Великобритании в 1973 году был принят Акт об агентствах занятости, которым установлен лицензионный порядок деятельности ЧАЗ под надзором Инспектората по вопросам агентств занятости [18].

В Малайзии в 1981 году был принят Специальный закон о ЧАЗ [19], в Таиланде в 1985 году [20], а в Филиппинах в 1997 году [21]. Во всех указанных государствах деятельность ЧАЗ является лицензируемой.

На Филиппинах действуют два класса лицензий: лицензии для найма внутри страны для найма за рубежом. Обладателю лицензии одного типа не разрешается привлекать на работу сотрудников другой категории, обсуждаются планы по благосостоянию рабочих. В Малайзии существуют три отдельные категории лицензий в зависимости от цели использования персонала: 1) лицензия А — трудоустройство для соискателей работы в Малайзии; 2) лицензия Б — трудоустройство соискателей работы в Малайзии и за ее пределами, а также домашней прислуги в Малайзии; и 3) лицензия С — трудоустройство граждан для работы в Малайзии и за ее пределами, а также иностранцев на территории Малайзии [10; 11].

В Турции для осуществления деятельности ЧАЗ необходимо получить специальное разрешение в уполномоченном органе [22].

В Азербайджане согласно ст. 59 Миграционного кодекса юридические лица могут осуществлять посредничество в трудоустройстве граждан Азербайджанской Республики в зарубежных странах на основании специального разрешения, выдаваемого соответствующим органом исполнительной власти. При этом посредническая деятельность физических лиц в трудоустройстве граждан в зарубежных странах запрещается [23].

В Узбекистане деятельность ЧАЗ была легализована Специальным законом 2018 года, устанавливающим лицензионный порядок оказания услуг по трудоустройству. В частности, ЧАЗ должно иметь не менее двух работников, включая руководителя, имеющего высшее образование. Министерство занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан ведет Реестр частных агентств занятости [24].

В Молдове контроль и мониторинг деятельности частных агентств и нелегализованных посредников осуществляются Государственной инспекцией труда при участии Центра по борьбе с торговлей людьми, лицензирующего органа и Национального агентства. Частное агентство обязано следить за положением трудящегося-эмигранта, трудоустроенного за рубежом, и вмешиваться в установленном законодательством порядке в урегулирование трудовых споров и конфликтов, возникающих между зарубежным бенефициаром и трудящимся-эмигрантом, с целью защиты прав трудящегося-эмигранта [25].

Деятельность по трудоустройству граждан Молдовы за рубежом является предметом регулирования предпринимательской деятельности путем разрешения и осуществляется только на основании лицензии, полученной в Агентстве государственных услуг [26]. Лицензия выдается сроком на пять лет. Для ее получения и осуществления посреднической деятельности агентство должно пройти процедуру предварительной проверки зарубежного бенефициара — обеспечения доверия к зарубежному партнеру относительно его способности принимать на работу трудящихся-мигрантов с соблюдением этических норм подбора и трудоустройства, а также выполнения им условий, установленных законодательством. Все акты предварительной проверки и другие документы частного агент-

ство по трудоустройству должно хранить в течение всего периода сотрудничества с зарубежным бенефициаром, а также в течение 3 лет после прекращения сотрудничества с ним [27].

Таким образом, приведенный сравнительно-правовой анализ подтверждает полученные результаты исследования, обосновывая необходимость реформирования действующей системы регулирования деятельности по оказанию услуг трудового посредничества ЧАЗ.

3. Анализ законодательной основы деятельности ЧАЗ в Казахстане.

Трудовое посредничество в Казахстане регулируется Социальным кодексом РК [28] и иными нормативными правовыми актами (приказы Министерства труда и социальной защиты населения).

Понятие трудового посредничества и содержание услуг, входящих в него, законодательством не определено. Вместе с тем, ст.96 Социального кодекса РК различает трудовое посредничество, с одной стороны, и получение консультации и социальной профессиональной ориентации — с другой, как формы содействия занятости. Таким образом, по сути, разграничиваются посреднические и информационные услуги.

Понятие ЧАЗ установлено ст.1 Социального кодекса РК и является более узким по сравнению с Конвенцией МОТ № 181: это физическое или юридическое лицо, оказывающее трудовое посредничество, зарегистрированное в порядке, установленном законодательством РК. Законодательство не устанавливает особого (специального) порядка регистрации ЧАЗ. Распространяются общие требования по регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Единственные операционные требования, установленные в отношении всех категорий ЧАЗ (ст.106 Социального кодекса) включают: 1) заключать договоры с обратившимися лицами о предоставлении услуг по трудовому посредничеству; 2) ежеквартально предоставлять центру трудовой мобильности посредством Электронной биржи труда информацию о количестве лиц, обратившихся за трудовым посредничеством и трудоустроенных, в разрезе профессий (специальностей), а также о лицах, зарегистрированных в карьерных центрах и направленных в частные центры занятости для трудоустройства. Однако законодательством не установлены обязательные условия договора о предоставлении услуг по трудовому посредничеству, что может создавать условия для злоупотреблений со стороны недобросовестных ЧАЗ, включая заведомо кабальные условия или отсутствие каких-либо гарантий соискателям работы.

Особые условия установлены в отношении ЧАЗ в рамках вывоза рабочей силы из Казахстана (ст.55–1 Закона РК «О миграции населения» [29]). Вывоз рабочей силы из Республики Казахстан за границу осуществляется только при условии гарантии ЧАЗ возврата работника по истечении срока договора в свою страну путем внесения на имя работника гарантийного взноса в банки страны трудоустройства. При вывозе рабочей силы из Республики Казахстан за границу порядок и условия внесения иностранным работодателем в банки гарантийного взноса регулируются законодательством страны трудоустройства.

В данном случае исполнение указанной нормы никак не контролируется государственными органами. Вместе с тем следовало бы установить обязанность ЧАЗ обеспечить предоставление документа, подтверждающего внесение на имя соискателя гарантийного взноса в банки страны трудоустройства, наряду с отчетностью в органы занятости.

Вместе с тем, как показывает международный опыт, финансовые возможности ЧАЗ являются важным критерием оценки состояния его бизнеса. Свидетельства финансовых возможностей могут быть представлены в форме залогового депозита и/или наличия минимального стартового капитала. Доказательство финансовых возможностей призвано продемонстрировать, что агентство способно обеспечить необходимые материально-технические и финансовые ресурсы для ведения своей деятельности по подбору кадров и поддержания ее, как, например, в случае несостоятельности, без ущерба интересам затронутых сотрудников [30; 16–17].

Указанные выше примеры регуляторных норм, пробелов и коллизий в законодательстве о ЧАЗ диктуют необходимость в пересмотре государственной политики в отношении данной категории субъектов и данного вида услуг.

Общий подход к специальному порядку регулирования подтверждается в докладе Международной организации труда: «несмотря на то, что ЧАЗ в основном действуют как обычный частный бизнес, важно заметить, что их деятельность касается людей, стремящихся найти подходящую работу. Услуги, связанные с управлением трудовыми ресурсами, не имеют никакого отношения к посреднической деятельности, они требуют специальной квалификации и знания натуры людей с их различными запросами, устремлениями и чертами характера. Таким образом, ЧАЗ должны регистрировать»

ся как особая категория частного бизнеса во избежание злоупотреблений и ущемления прав клиентов» [30; 14].

О необходимости лицензирования деятельности ЧАЗ в своих кандидатских диссертациях обосновывали Г.Ю. Вдовин [1] и Ю.В. Жильцова [6].

В этой связи обоснована необходимость закрепления не только квалификационных требований к ЧАЗ перед началом деятельности в качестве условий государственной регистрации и получения соответствующего разрешения (лицензии), но и определенного уровня финансовой устойчивости в виде минимального размера уставного капитала для обеспечения платежеспособности ЧАЗ.

Выводы

Результаты проведенного анализа показывают необходимость внедрения регуляторных инструментов в политику рекрутинга персонала. Для этой цели необходимо рассмотреть вопрос введения лицензионно-разрешительного порядка деятельности ЧАЗ по оказанию услуг трудового посредничества, с учетом требований Предпринимательского кодекса РК.

Без должного уровня регулирования ЧАЗ не имеют достаточных стимулов для предложения высококачественных услуг и развития своей профессиональной компетентности, а отсутствие контроля со стороны государственных органов создает потенциальные риски.

В настоящее время отсутствует какое-либо государственное вмешательство в договорные отношения между ЧАЗ и соискателями работы, в том числе в виде закрепления типовых договоров или обязательных условий договоров, а также открытым вопросом остается вопрос взимания с соискателей платы за услуги, которые не ограничиваются предельными размерами. Кто платит — соискатель или работодатель и в какой степени государство регулирует эти вопросы — остается пробелом текущей регуляторной политики.

В этой связи обоснована необходимость в законодательном закреплении обязательных условий договора о предоставлении услуг по трудовому посредничеству и договора на оказание услуг по предоставлению персонала.

Научно-практическая ценность настоящего исследования заключается в том, что его результаты способствуют прогрессу в направлении этичного и ответственного набора персонала, полученные выводы могут быть использованы при совершенствовании законодательства и правоприменительной практики, предотвращать возможные нарушения прав и законных интересов граждан и трудовых мигрантов.

Настоящее исследование выполнено в рамках проекта Международной организации по миграции «Бизнес операционный анализ деятельности государственных и частных агентств занятости в Казахстане» (Business Operations Analysis of State Recruitment Agencies and Private Recruitment Agencies in Kazakhstan), в котором автор выступал в качестве национального консультанта.

Список литературы

- 1 Вдовин Г.Ю. Реализация конституционного права граждан на труд в Российской Федерации в современных условиях: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 — «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право» / Г.Ю. Вдовин. — М., 2009. — 185 с.
- 2 Labour inspection and monitoring of recruitment of migrant workers. Technical brief. ILO, 2022. — [Electronic resource]. — Access mode: https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_854142/lang=en/index.htm
- 3 World Migration Report 2022. International Organization for Migration (IOM), Geneva, 2022. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>
- 4 Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 ноября 2022 г. № 961 «Об утверждении Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2023–2027 годы». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2200000961>.
- 5 Официальный интернет-ресурс Глобальной сети по политике найма. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.policynetwork.iom.int/>;
- 6 Жильцова Ю.В. Правовое регулирование трудовых отношений работников-мигрантов: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 — «Трудовое право; право социального обеспечения» / Ю.В. Жильцова. — Екатеринбург, 2002. — 156 с.
- 7 Зайцева Л.В. Частные агентства занятости и заемный труд в России: сравнительно-правовое исследование / Л.В. Зайцева, А.А. Чукреев // Вестн. Перм. ун-та. Юридические науки. — 2017. — Вып. 35. — С. 84–94.

8 Шувалова И.А. Оказание услуг частными агентствами занятости по содействию в трудоустройстве граждан: правовые аспекты / И.А. Шувалова // Современные проблемы развития научной мысли в общественных и экономических науках. Юридические, социально-политические и философские науки. — М.: ИИЦ «АТиСО», 2018.

9 Guide to Private Employment Agencies — Regulation, Monitoring and Enforcement. Geneva: International Labour Office, 2007. — 111 p.

10 Study of regulatory frameworks that promote and ensure responsible recruitment of foreign workers in South-East: Asia Cambodia, Indonesia, Laos, Malaysia, Philippines, Thailand and Vietnam. Business Advisory Group on Migration. — May 2022. — 29 p.

11 Конвенция о частных агентствах занятости. — № 181. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/normativeinstrument/wcms_c181_ru.htm;

12 The Role of Private Employment Agencies in the Functioning of Labour Markets. 81st Session. Report VI. Geneva: International Labour Office, 1994. — 93 p.

13 Рекомендация о частных агентствах занятости. — № 188. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/normativeinstrument/wcms_r188_ru.htm;

14 IOM. The Montreal Recommendations on Recruitment: A Road Map towards Better Regulation, 2020. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/the-montreal-recommendation.pdf>.

15 Официальный интернет-ресурс сертификации Международной системы добросовестного найма. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://iriscertification.org/about-iris/>

16 Официальный интернет-ресурс Международной системы добросовестного найма. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://iris.iom.int/iris-standard/>;

17 Модельный закон о деятельности частных агентств занятости. Принят Межпарламентской Ассамблеей государств-участников Союза Независимых Государств (СНГ) Постановлением от 28 октября 2010 г. — № 35–14.

18 Employment Agencies Act 1973. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1973/35/contents>.

19 Private Employment Agencies Act of Malaysia. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://jtksm.mohr.gov.my/sites/default/files/2023-03/7.%20Private%20Employment%20Agencies%20Act%201981.pdf>.

20 Employment Arrangement and Job Seekers' Protection Act of Thailand. — [Electronic resource]. — Access mode: <http://www.thailawforum.com/laws/Employment%20and%20Job%20Seeker.pdf>;

21 Rules and Regulations Governing Private Recruitment and Placement Agency for Local Employment of the Philippines. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://elibrary.judiciary.gov.ph/thebookshelf/showdocs/11/40819>

22 General Legal Framework On Private Employment Agencies And Their Fields Of Activity. December 21, 2023. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://kilinlaw.com.tr/en/general-legal-framework-on-private-employment-agencies-and-their-fields-of-activity/>;

23 Закон Азербайджанской Республики от 29 июня 2018 года № 1196-VQ «О занятости». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=112467.

24 Закон Республики Узбекистан от 16.10.2018 г. № ЗРУ–501 «О частных агентствах занятости». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://lex.uz/docs/3992894? ONDATE=07.02.2024>;

25 Закон Республики Молдовы № 105 от 14 июня 2018 года о содействии занятости населения и страховании по безработице. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.legis.md/cautare/getResults? doc_id=132385&lang=ru.

26 Закон Республики Молдовы № 160 от 22 июля 2011 года «О регулировании предпринимательской деятельности путем разрешения». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.legis.md/cautare/getResults? doc_id=126366&lang=ru.

27 Ответственность частных агентств по трудоустройству за рубежом (22 июня 2021 года) Monitorul Fiscal FISC.MD. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://monitorul.fisc.md/editorial/otvetstvennost-chastnyh-agentstv-po-trudoustroystvu-za-rubezhom.html>.

28 Социальный кодекс Республики Казахстан от 20 апреля 2023 года № 224–VII З РК. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2300000224>.

29 Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477–IV «О миграции населения». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477>.

30 Руководство для частных агентств занятости. Регулирование, контроль и исполнение. — Женева: Международное бюро труда, 2007. — 116 с.

М.Х. Хасенов

Қазақстандағы еңбек делдалдығы саласындағы жеке жұмыспен қамту агенттіктерінің қызметін заңнамалық реттеу жүйесін реформалау

Мақалада Қазақстан және бірқатар шет мемлекеттердегі жеке жұмыспен қамту агенттіктері (ЖЖҚА) қызметінің құқықтық негізін зерттеу нәтижелері келтірілген. Мақсат — азаматтар және көшіп-конушылардың құқықтары мен заңды мүдделерін ескере отырып, жеке кәсіпкерлік субъектілерінің жұмысқа орналастыру саласында қызметтер көрсетудің реттеушілік негізін жетілдіру. Ұқастық, құқықтық модельдеу, формальды-құқықтық және салыстырмалы-құқықтық әдістер негізінде жеке жұмыспен қамту агенттіктері жүзеге асыратын еңбек делдалдығын реттеу жүйесін реформалау қажеттілігі ғылыми негізделген. Автор Қазақстанда жұмысқа орналастыру бойынша қызметтер нарығының статистикалық деректерін талдап, жеке жұмыспен қамту агенттіктері қызметін реттеу мен бақылаудың тиісті деңгейінің болмауына байланысты кемшіліктерді анықтады. Қазақстанда жұмысқа орналастыру саласында қызмет көрсету жөніндегі қызметті реттеудің либералды моделі қалыптасқан. Бұл модель халықаралық еңбек стандарттарына және персоналды адам жалдау стандарттарына сәйкес келмейді, еңбекті пайдаланумен және адам құқықтарының өзге де бұзылуымен байланысты көптеген тәуекелдерді тудырады. Сондай-ақ, тиісті нормалар фрагменттік сипатта болып келеді, жеке жұмыспен қамту агенттіктерінің ізденушілер, мемлекеттік органдар және жұмыс берушілермен өзара іс-қимыл тәртібін айқындайтын толыққанды құқықтық құрылымы жоқ. Осыған орай, «Жеке жұмыспен қамту агенттіктері» ҚР Заңын әзірлеу және қабылдау негізделеді. Реттеуші саясаттағы олқылықтар жұмыс іздеушілер алдындағы міндеттемелердің орындалуын қамтамасыз ету үшін жеке жұмыспен қамту агенттіктерінің жарғылық капиталы, білікті персоналы және материалдық ресурстары міндетті түрде бола отырып, жұмысқа орналастыру жөніндегі қызметтерді реттеудің лицензиялық-рұқсат беру тәртібін енгізу қажеттілігін негіздейді.

Кілт сөздер: халықты жұмыспен қамту, жеке жұмыспен қамту агенттіктері, жұмысқа орналастыру, еңбек делдалдығы, лицензиялау, реттеуші құрал, жұмыс күшін жалдау, Халықаралық адам жалдау жүйесі (IRIS), ХЕҰ № 181 Конвенциясы, ХЕҰ № 188 Ұсынысы.

M.Kh. Khassenov

Reforming the system of legislative regulation of the activities of private employment agencies in the field of labor intermediation in Kazakhstan

In the article the results of a study of the legal basis of the activity of private employment agencies (PEAs) in Kazakhstan and several foreign states were presented. The purpose of this article is to improve the regulatory framework for the provision of employment services by private business entities, taking into account the rights and legitimate interests of citizens and migrants. On the basis of methods of analogy, legal modeling, formal-legal and comparative-legal methods, the necessity of reforming the system of regulation of labor intermediation implemented by PEAs has been scientifically substantiated. The author analyzed the statistical data of the market of employment services in Kazakhstan, revealing the shortcomings associated with the lack of proper regulation and control over the activity of PEAs. In Kazakhstan, a liberal model of regulation of the activity of providing services in the field of employment mediation has been developed. This model does not comply with international labor standards and standards of recruitment integrity system, it creates numerous risks associated with labor exploitation and other violations of human rights. In addition, the relevant norms are fragmentary; there is no full-fledged legal structure that determines the order of interaction of PEAs with job-seekers, state bodies and employers. In this regard, the development and adoption of the Law of the Republic of Kazakhstan “On Private Employment Agencies” is justified. Gaps in the regulatory policy make it necessary to introduce a permit-licensing procedure for the regulation of employment services with the mandatory availability of authorized capital, qualified personnel and material resources at PEAs to ensure the fulfillment of obligations to job seekers.

Keywords: population employment, private employment agencies, job placement, labor intermediation, licensing, regulatory instrument, recruitment, International Recruitment Integrity System (IRIS), ILO Convention No. 181, ILO Recommendation No. 188.

References

- 1 Vdovin, G.Yu. (2009). Realizatsiia konstitutsionnogo prava grazhdan na trud v Rossiiskoi Federatsii v sovremennykh usloviakh [Realization of the constitutional right of citizens to work in the Russian Federation in modern conditions: dissertation for Candidate of legal sciences]. *Candidate's thesis*. Moscow [in Russian].

- 2 Labour inspection and monitoring of recruitment of migrant workers. Technical brief. ILO, 2022. Retrieved from https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_854142/lang—en/index.htm.
- 3 World Migration Report 2022. International Organization for Migration (IOM), Geneva, 2022. Retrieved from <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>.
- 4 Postanovlenie Pravitelstva Respubliki Kazakhstan ot 30 noiabria 2022 goda № 961 «Ob utverzhdenii Kontseptsii migratsionnoi politiki Respubliki Kazakhstan na 2023–2027 gody» [Decree of the Government of the Republic of Kazakhstan dated November 30, 2022 No. 961 “On approval of the Concept of migration policy of the Republic of Kazakhstan for 2023–2027”]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2200000961> [in Russian].
- 5 Ofitsialnyi internet-resurs Globalnoi seti po politike naima [Official Internet resource of the Global Policy Network on Recruitment]. *policynetwork.iom.int*. Retrieved from <https://policynetwork.iom.int/> [in Russian].
- 6 Zhiltsova, Yu.V. (2002). Pravovoe regulirovanie trudovykh otnoshenii rabotnikov-migrantov [Legal regulation of labor relations of migrant workers: dissertation for Candidate of legal sciences]. *Candidate's thesis*. Ekaterinburg [in Russian].
- 7 Zajceva, L.V., & Chukreev, A.A. (2017). Chastnye agentstva zaniatosti i zaemnyi trud v Rossii: sravnitelno-pravovoe issledovanie [Private employment agencies and agency labor in Russia: comparative legal research]. *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki — Bulletin of Perm University. Legal sciences*, 35, 84–94 [in Russian].
- 8 Shuvalova, I.A. (2018). Okazanie uslug chastnymi agentstvami zaniatosti po sodeistviu v trudoustroistve grazhdan: pravovye aspekty [Provision of services by private employment agencies to assist in the employment of citizens: legal aspects]. *Sovremennye problemy razvitiia nauchnoi mysli v obshchestvennykh i ekonomicheskikh naukakh. Yuridicheskie, sotsialno-politicheskie i filosofskie nauki — Modern problems of the development of scientific thought in social and economic sciences. Legal, socio-political and philosophical sciences*. Moscow: IIC «ATiSO» [in Russian].
- 9 Guide to Private Employment Agencies — Regulation, Monitoring and Enforcement. Geneva: International Labour Office, 2007. — 111 p.
- 10 (2022). Study of regulatory frameworks that promote and ensure responsible recruitment of foreign workers in South-East Asia Cambodia, Indonesia, Laos, Malaysia, Philippines, Thailand and Vietnam. Business Advisory Group on Migration.
- 11 Konventsiia o chastnykh agentstvakh zaniatosti. № 181 [Private employment agencies convention]. *www.ilo.org*. Retrieved from https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/normativeinstrument/wcms_c181_ru.htm [in Russian].
- 12 The Role of Private Employment Agencies in the Functioning of Labour Markets. 81st Session. Report VI. Geneva: International Labour Office, 1994. — 93 p.
- 13 Rekomendatsiia o chastnykh agentstvakh zaniatosti.(№ 188 [Private employment agencies recommendation]. *www.ilo.org*. Retrieved from https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/normativeinstrument/wcms_r188_ru.htm [in Russian].
- 14 IOM. The Montreal Recommendations on Recruitment: A Road Map towards Better Regulation, 2020. Retrieved from <https://publications.iom.int/system/files/pdf/the-montreal-recommendation.pdf>.
- 15 Ofitsialnyi internet-resurs sertifikatsii Mezhdunarodnoi sistemy dobrosovestnogo naima [Official website of the International Recruitment Integrity System Certification]. Retrieved from <https://iriscertification.org/about-iris/>.
- 16 Ofitsialnyi internet-resurs Mezhdunarodnoi sistemy dobrosovestnogo naima [Official website of the International Recruitment Integrity System]. Retrieved from <https://iris.iom.int/iris-standard>.
- 17 Modelnyi zakon o deiatelnosti chastnykh agentstv zaniatosti. Priniat Mezhpaparlamentskoi Assambleei gosudarstv-uchastnikov Soiuza Nezavisimykh Gosudarstv (SNG) Postanovleniem ot 28 oktiabria 2010 goda № 35–14 [Model law on the activities of private employment agencies. Adopted by the Interparliamentary Assembly of the Member States of the Union of Independent States (CIS) by resolution of October 28, 2010] [in Russian].
- 18 Employment Agencies Act 1973. Retrieved from <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1973/35/contents>.
- 19 Private Employment Agencies Act of Malaysia. Retrieved from <https://jtksm.mohr.gov.my/sites/default/files/2023-03/7.%20Private%20Employment%20Agencies%20Act%201981.pdf>.
- 20 Employment Arrangement and Job Seekers’ Protection Act of Thailand. Retrieved from <http://www.thailawforum.com/laws/Employment%20and%20Job%20Seeker.pdf>.
- 21 Rules and Regulations Governing Private Recruitment and Placement Agency for Local Employment of the Philippines. Retrieved from <https://elibrary.judiciary.gov.ph/thebookshelf/showdocs/11/40819>.
- 22 General Legal Framework On Private Employment Agencies And Their Fields Of Activity. December 21, 2023. Retrieved from <https://kilinlaw.com.tr/en/general-legal-framework-on-private-employment-agencies-and-their-fields-of-activity/>.
- 23 Zakon Azerbaidzhanskoi Respubliki ot 29 iyunia 2018 goda № 1196–VQ «O zaniatosti» [Law of the Azerbaijan Republic dated June 29, 2018 No. 1196-VQ “On Employment”]. *base.spinform.ru*. Retrieved from https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=112467 [in Russian].
- 24 Zakon Respubliki Uzbekistan ot 16.10.2018 goda № ZRU–501 «O chastnykh agentstvakh zaniatosti» [Law of the Republic of Uzbekistan dated October 16, 2018 No. ZRU-501 “On private employment agencies”]. *lex.uz*. Retrieved from <https://lex.uz/docs/3992894? ONDATE=07.02.2024> [in Russian].
- 25 Zakon Respubliki Moldovy № 105 ot 14 iyunia 2018 goda o sodeistvii zaniatosti naseleniia i strakhovanii po bezrobotitse [Law of the Republic of Moldova No. 105 of June 14, 2018 on promoting employment and unemployment insurance]. *www.legis.md*. Retrieved from https://www.legis.md/cautare/getResults? doc_id=132385&lang=ru [in Russian].

26 Zakon Respubliki Moldovy № 160 ot 22 iulia 2011 goda o regulirovanii predprinimatelskoi deiatelnosti putem razresheniia [Law of the Republic of Moldova No. 160 of July 22, 2011 on the regulation of business activities by permitting]. *www.legis.md*. Retrieved from https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=126366&lang=ru [in Russian].

27 Otvetstvennost chastnykh agentstv po trudoustroystvu za rubezhom [Responsibility of private employment agencies abroad] (22.06.2021). Monitorul Fiscal FISC.MD. *monitorul.fisc.md* Retrieved from <https://monitorul.fisc.md/editorial/otvetstvennost-chastnyh-agentstv-po-trudoustroystvu-za-rubezhom.html/> [in Russian].

28 Sotsialnyi kodeks Respubliki Kazakhstan ot 20 apreliia 2023 goda № 224–VII ZRK [Social Code of the Republic of Kazakhstan dated 20 April 2023 № 224-VII ZRK]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2300000224> [in Russian].

29 Zakon Respubliki Kazakhstan ot 22 iiulya 2011 goda № 477–IV «O migratsii naseleniia» [The Law of the Republic of Kazakhstan “On migration of the population” dated 22 July 2011 № 477-IV]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477> [in Russian].

30 (2007). Rukovodstvo dlia chastnykh agentstv zaniatosti. Regulirovaniie, kontrol i ispolnenie [Guide to Private Employment Agencies — Regulation, Monitoring and Enforcement]. Geneva: Mezhdunarodnoe biuro truda [in Russian].

Information about the author

Khasenov Muslim Khanatovich — PhD in Jurisprudence, Associate Professor, Maqсут Narikbayev University, Astana, Kazakhstan; e-mail: *m_khasenov@kazguu.kz*

Т.К. Нурекешов , Е.М. Айтказин * 

«Alikhan Bokeikhan University» білім беру мекемесі, Семей, Қазақстан
(E-mail: aytkazin1805@mail.ru)

Scopus Author ID: 57209747053, ORCID ID: 0000-0001-7840-9824
ORCID ID: 0000-0002-3075-4386

Азаматтық сот ісін жүргізудегі сотқа дейінгі хаттама: тәжірибедегі тиімділік мәселелері

Мақалада 2021 жылдың 20 желтоқсанында Қазақстан Республикасының № 84-VII Заңымен қабылданған азаматтық іс жүргізуге сотқа дейінгі хаттаманы енгізу түріндегі өзгеріске талдау жасалынған. Жаңашылдыққа сәйкес бұл процедура тараптардың сотқа дейінгі хаттамамен өзара алмасуы арқылы немесе татуластырушы судьяның көмегімен жүзеге асырылуда. Татуластыру рәсімдерін жүргізетін татуластырушы судья материалдық-құқықтық дауға қатысушы болып табылмайды, ол сотқа дейінгі хаттама мен дәлелдемелер ұсынылған жағдайда тараптар арасында дәлелдемелер алмасуын қамтамасыз етеді. Сотқа дейінгі хаттаманың бүгінгі күнге тәжірибеде қолданылу тиімділігінің бірінші қорытындыларын жасауға уақыт келді деп санайды авторлар. Зерттеу тақырыбының өзектілігін де авторлар осы зерттеу объектісінің сотқа дейінгі дауларды шешу құралы ретінде жұмыс істеуінен көреді. Сол себепті бұл мақалада қазақстандық заңнамадағы сотқа дейінгі хаттаманың қолданылуын қарастыратын нормаларды талдау және зерттеуші ғалымдар мен сала мамандарының пікірлеріне шолу жасау арқылы, статистикалық деректерге сүйене отырып, зерттеу объектісінің іс жүзінде тиімділігіне баға беруге әрекет жасалынған. Яғни, зерттеудің мақсаты сотқа дейінгі хаттаманың іс жүзінде тиімділігін зерттеу және оған баға беру. Тәжірибе көрсеткендей, аталған құралды пайдалану арқылы шешілген даулардың саны тым аз және авторлардың пікірінше заңшығарушы сотқа дейінгі хаттаманы енгізу кезінде қойған мақсатына әзірше қол жеткізе алмаған. Олардың пікірінше аталған жаңашылдықтың толыққанды жұмыс істеуінде кедергілер жеткілікті.

Кілт сөздер: сотқа дейінгі хаттама, сот, дау, азаматтық іс, дәлелдеме, татуластырушы судья, талапкер, жауапкер, татуластыру рәсімдері, талап қою, медиация.

Kipicne

2022 жылдың 1 қаңтарынан бастап қолданысқа енген азаматтық іс жүргізудегі сотқа дейінгі хаттаманың бүгінгі күнге тәжірибеде қолданылу тиімділігінің бірінші қорытындыларын жасауға болады деп санаймыз. Мақала қазақстандық заңнамадағы сотқа дейінгі хаттаманың қолданылуын қарастыратын нормаларды талдау және зерттеуші ғалымдар мен сала мамандарының пікірлеріне шолу жасау арқылы, статистикалық деректерге сүйене отырып, зерттеу объектісінің іс жүзінде тиімділігіне баға беруге жасалынған әрекет болып табылады.

Тәжірибе көрсеткендей, аталған құралды пайдалану арқылы шешілген даулардың саны тым аз және біздің ойымызша заңшығарушы сотқа дейінгі хаттаманы енгізу кезінде қойған мақсатына әзірше қол жеткізе алмады. Бүгінгі күнде бұл процедура тараптардың сотқа дейінгі хаттамамен өзара алмасуы арқылы немесе татуластырушы судьяның көмегімен жүзеге асырылуда. Татуластыру рәсімдерін жүргізетін татуластырушы судья материалдық-құқықтық дауға қатысушы болып табылмайды, ол сотқа дейінгі хаттама ұсынылған жағдайда тараптар арасында дәлелдемелердің алмасуын қамтамасыз етеді.

Еліміз үшін жаңа болуына байланысты бұл тақырыпты зерттеуге деген қызығушылық бар. Алайда, бүгінгі күнге теориялық зерттеулердің жетіспеушілігі байқалады, сотқа дейінгі хаттаманың түсінігі мен оны қолдану мәселелеріне арналған арнайы әдебиеттер жоқ. Бар ақпараттың негізгі көздері «ZANMEDIA.KZ» сайтында және соттардың ресми сайттарында жарияланған мақалалар болып отыр.

* Хат-хабарларға арналған автор. E-mail: aytkazin1805@mail.ru

Зерттеудің мақсаты сотқа дейінгі хаттаманы қолдануды қарастыратын нормаларды талдау және зерттеуші ғалымдар мен сала мамандарының пікірлеріне шолу жасау арқылы, статистикалық деректерге сүйене отырып, оның іс жүзінде тиімділігіне баға беру.

Әдістер мен материалдар

Зерттеу объектісі сотқа дейінгі дауларды шешудің құралдарының бірі болып табылатын сотқа дейінгі хаттаманы қолдануды қарастыратын еліміздің азаматтық іс жүргізу заңнамасының нормалары болды. Зерттеу негізінен заңнаманы талдау әдісін қолдану арқылы жүргізілді. Сотқа дейінгі хаттаманың іс жүзінде тиімділігіне қатысты зерттеу тақырыбы бойынша отандық авторлардың ғылыми еңбектеріне шолу жасалынып, заңнаманы зерттеу теориялық және жүйелік талдау әдістерін пайдалану арқылы жүзеге асты.

Мақаланы әзірлеу үшін материалдар ретінде Қазақстан Республикасының Азаматтық процестік кодексі, «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне азаматтық процестік заңнаманы жетілдіру және дауларды соттан тыс және сотқа дейінгі реттеу институттарын дамыту мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2021 жылғы 20 желтоқсандағы № 84-VII Қазақстан Республикасының Заңы, сотқа дейінгі хаттамаға арналған зерттеулердің нәтижелері және статистикалық мәліметтер пайдаланылды.

Эмпирикалық база ретінде Қазақстан Республикасы Бас Прокуратурасының Құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің сайтында ұсынылған республика бойынша бірінші сатылы азаматтық істер бойынша соттарға келіп түскен талап-арыздардың жалпы көлемі және оның ішінде сотқа дейінгі хаттаманы жасай отырып шешілген даулардың саны берілген деректер пайдаланылды.

Нәтижелер

Тақырып бойынша талқылау нәтижесі көрсеткендей сала мамандары (судьялар) мен зерттеуші заңгер ғалымдардың арасында сотқа дейінгі хаттаманың тиімділігіне қатысты пікірлерде қарама-қайшылықтар анық байқалады. Ал тәжірибеде сотқа дейінгі хаттама дауласушы тараптар араларындағы дауды шешудің құралы ретінде әзірше көп пайдаланылып жатқан жоқ. Статистикалық деректер көрсеткендей сотқа дейінгі хаттама жасау арқылы шешілген даулардың саны тым аз.

Осыған қарамастан сала мамандары, нақты айтқанда судьялар тарапынан ақпарат көздерінде сотқа дейінгі хаттаманың тәжірибедегі тиімділігіне қатысты біржақты жағымды пікірлер жиі кездеседі. Жарияланымдардың қоғамдағы дауларды сотқа дейін шешудің жаңа құралын пайдалануға шақыру мен ынталандыру түріндегі мақсаты бар екені анық байқалады. Мұндай жаңашылдықты «қорғауға» деген жоғары ынтаның болуы біз үшін түсінікті әрине, оны тіпті заңдылық деп те ойлаймыз. Сот органдары осы жаңашылдықты енгізудегі басты жауапты, сонымен қатар мүдделі тарап екені айтпаса да түсінікті және бұл әрекеттердің медиацияны енгізудегі жағдайға ұқсайтынын аңғаруға болады. Басында қоғаммен қабылданбай, кейіннен, уақыт өте келе сот органдарының белсенді итермелеуінің арқасында медиация институты жиі қолданыла бастағаны белгілі және бұл сәтті тәжірибені сот органдары сотқа дейінгі хаттама үшін де қолданғысы келетіндей көрінеді.

Қалай болғанда да, мұндай әрекеттерге қарсылық дұрыс емес деп санаймыз, жалпы мағынада сот жүйесі өз міндетін атқаруда бұл жерде бастысы, мұндай насихаттаулардың іс жүзінде қалыптасқан объективті жағдайдан алыстап кетпеуін назарда ұстау қажет деп ойлаймыз.

Сотқа дейінгі хаттаманың іс жүзінде қолданылуы бойынша келесідей мәселелерді атауға болады:

- 1) Қоғамда жаңашылдықтың тиімділігіне қатысты скептикалық көзқарас байқалады.
- 2) Татуластырушы судьялардың жүргізетіндігін тәжірибеде көріп жүрсекте, заңда сотқа дейінгі хаттаманы кім жасайтыны анық көрсетілмеген.
- 3) Жауапкердің сотқа дейінгі хаттамаға қол қоймауының салдары қандай екендігіне байланысты жағдай да түсініксіз.
- 4) Талапкердің хаттама жобасына сілтеме жасағысы келетін дәлелдерді қоса беруге міндеттілігі кейбір жағдайларда ол үшін мәселелер тудыруы мүмкін. Мысалы, Азаматтық процестік кодекстің 150-бабының 1-бөлігіне сәйкес, сотқа дейінгі хаттама жасау кезінде сот істі әдеттегі бес күннің орнына он бес жұмыс күні ішінде іс жүргізуге қабылдайды. Ал, сот, егер қажет болса, істі іс жүргізуге қабылдағаннан кейін ғана жауапкердің банктік шоттарына шектеу қоя алады. Нәтижесінде, талапкер жауапкерге талабы туралы ескертеді, сотқа дейінгі хаттаманы және барлық дәлелдемелерді

жібереді, содан кейін он бес жұмыс күнінің өтуін күтеді, ал жауапкер осы уақытта активтерді шығарып үлгеруі мүмкін. Тәжірибе көрсеткендей, мұндай қауіп туындаса талап қоюшы тарап оған барғысы келмей, дәлелдемелерді бірден ашпауға тырысады.

5) Татуластырушы судьялардың медиацияны да жүргізуі олардың жүктемесінің артуына әсер етуде.

Талқылаулар

Бұл тақырыпты зерттеу кезінде сотқа дейінгі хаттаманы екі жақ қырынан да қарастыруға мүмкіндік бар бізде. Бір жағынан ол — дәлелдерді қамтамасыз ету институтының бір бөлігі болып табылады. Заңшығарушы ол арқылы дәлелдемелерді уақытылы ұсынуға қол жеткізгісі келеді, яғни дауды шешуде уақыт үнемдеу мен сот жүктемесін азайту мақсаттары қойылған бұл жерде. Ал дәлелдемелерді ұсыну, ең алдымен, іске қатысатын адамдармен жасалынатын іс жүргізу әрекеттері, оның мәні дәлелдемелерді соттың қарауына беруден көрінеді. Іс жүргізу процесіндегі сотқа дәлелдемелерді ұсыну кезеңінің нәтижелі болуы елдегі дәлелдерді қамтамасыз ету институтының даму деңгейіне тікелей байланысты [1, 77].

Сотқа дейінгі хаттаманы зерттеудің екінші қырын осы түсініктің сотқа дейінгі дауларды шешудің құралы ретінде қолданылуынан көреміз. Зерттеушілерді қызықтыратыны да негізінен оның осы міндеті болып отыр. Әлемнің көптеген елдеріндегідей Қазақстан сот жүйесі де азаматтық даулардың барлық қатысушылары үшін өзара түсіністікке қол жеткізудің тиімді және икемді тәсілдерін іздеуге бағытталған эволюцияны бастан кешуде. Заң шығарушы азаматтық процестік заңнаманы жетілдіру бойынша үлкен жұмыс жүргізіп келеді. Осы тұста Азаматтық процестік кодексінің құндылығын түсірмей, жекелеген ережелерді жетілдіру бойынша ұсыныстарды әзірлеу мақсатында одан әрі жұмыстардың жалғасын табуы маңызды, бұл азаматтық істер бойынша сот төрелігін іске асырудың тәртібін айтарлықтай сапалы жетілдіруге мүмкіндік беретін болады [2, 91]. Қазақстан Республикасы заңнамасының жалпы қағидалары мен мағынасын, сондай-ақ қалыптасқан сот практикасын назарға ала отырып, дауларды реттеудің соттан тыс тәртібіне төрелік пен нотариат, ал дауларды реттеудің сотқа дейінгі тәртібіне — сыртқы әкімшілік, медиативтік және партисипативтік рәсімдер жатқызылуы тиіс [3, 128].

Дауды татуластыру жолымен шешудің жаңа рәсімдерін енгізе отырып, қолда бар құралдарды жетілдіру негізінде соттар жазалаушы сот төрелігі элементтерінен бас тартуда. Бүгінгі күнде соттардың азаматтық іс жүргізудің алдында тұрған барлық міндеттерін орындауға әлеуеті жеткілікті. Дауласушы тараптарды компромисқа келуге және татуласуға ынталандыра отырып, судьялар оларда бір-біріне құрметпен қарауды қалыптастыруда, оларға заң алдындағы жауапкершілік пен шарт бойынша міндеттемесін орындаудың мағынасын жеткізуде біршама алға жылжулар байқалады [4, 113].

Сот ісін жүргізуді реформалау жолындағы кезекті маңызды қадам «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне азаматтық процестік заңнаманы жетілдіру және дауларды соттан тыс және сотқа дейінгі реттеу институттарын дамыту мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2021 жылғы 20 желтоқсандағы № 84-VII Заңын [5] қабылдау арқылы іс жүргізу процесіне сотқа дейінгі хаттаманы енгізу болды.

Заң 2022 жылдың 1 қаңтарынан бастап күшіне енді. Заңның негізгі мақсаты азаматтардың сот шығындарын азайту және дауларды соттан тыс реттеуге қоғамды ынталандыру.

Өзгерістер Азаматтық процестік кодекстің 73-бабының 1 және 2-бөлімдерінің жаңа редакциясын көздейді. Оған сәйкес «Сотқа дейінгі хаттама» ұғымы, сондай-ақ тараптардың істі іс жүргізуге қабылдау сатысында дәлелдемелерді ашу міндеті енгізілді [6].

Азаматтық процестік кодекстің 73-бабы 1-бөлігінің ескі редакциясында тараптар істі сот талқылауына дайындау сатысында дәлелдемелерді ұсынуға міндетті болатын. Олар дәлелдемелерді дайындау аяқталғаннан кейін де, егер ол дәлелдемелерді дайындау сатысында ұсыну мүмкін еместігін негіздей алса, істі мәні бойынша қарау сатысында да ұсынуға құқылы болды. Іс жүзінде Азаматтық процестік кодекстің бұл талаптары әрдайым сақтала бермейтін, соттар да тараптарға процестің кейінгі кезеңінде дәлелдемелер ұсынуға тыйым салмайтын. Нәтижесінде, тараптар әдетте дәлелдемелерді ұсынуды сот процесінің соңына дейін, соның ішінде тактикалық себептермен кешіктіретін жағдайлар жиі болды.

Ал Азаматтық процестік кодексінің 73-бабының 1-бөлігінің жаңа редакциясына сәйкес: «дәлелдемелерді тараптар және іске қатысатын басқа да тұлғалар бірінші сатыдағы сотқа олар

сотқа дейінгі хаттаманы жасай отырып, талап қоюды қабылдаған кезде ұсынады, онда тараптардың және іске қатысатын басқа да тұлғалардың олар өздерінің талаптарының немесе қарсылықтарының негізі ретінде сілтеме жасауға және істі сотта қараған жағдайда оларды пайдалануға ниет білдірген дәлелдемелерді ашу, ұсыну және алмасу бойынша әрекеттері көрсетіледі. Егер дәлелдемелерді ұсынған тұлғалар оларды істі сот талқылауына дайындау сатысында ұсынудың мүмкін еместігін негіздесе, дәлелдемелер сот талқылауы сатысында ұсынылуы мүмкін» болып өзгертілді.

Осы баптың 2-бөлігінің өзгертілген редакциясына сәйкес тараптар сот талқылауына дайындау, не сот талқылауы барысында тек сотқа дейінгі хаттамада ашылған және көрсетілген дәлелдемелерге ғана сілтеме жасауға құқылы екендігі бекітілген [6]. Осылайша, егер талапкер дәлелдемені сотқа дейінгі хаттамада көрсетпесе, ол оған бұдан әрі сілтеме жасай алмайды немесе ол мұндай дәлелдемені ертерек ұсынудың мүмкін еместігін негіздеуге міндетті.

Біздің түсінуімізше, басты идея талапкерді дәлелдемелерді сотқа дейінгі хаттамада бірден ашуға итермелеуде жатыр. Егер дәлелдер маңызды болса, жауапкер келісімге келуге шешім қабылдауы мүмкін. Бұл жаңалықты енгізудегі тағы бір ой сотқа нашар дайындалған немесе негізсіз берілетін талап-арыздардың азаюына қол жеткізу арқылы соттарға деген жүктемені төмендету болды. Екінші жағынан, қарапайым судьяға талапкерге жаңа дәлелдер келтіруден бас тарту қиынға соғатынын ескеру қажет, өйткені апелляциялық сатыдағы сот істің мән-жайларының жеткіліксіз зерттелуіне байланысты шешімнің күшін жоюы мүмкін. Осы тұрғыдан қарағанда жаңашылдық апелляциялық сатыдағы соттың тәсілдерін өзгерту қажет екендігін көрсетуде.

Тараптар сотқа дейінгі хаттамамен өздері алмасады немесе бұл процедура татуластырушы судьяның көмегімен жүзеге асуы мүмкін. Татуластыру рәсімдерін жүргізетін татуластырушы судья материалдық-құқықтық дауға қатысушы болып табылмайды, сотқа дейінгі хаттама мен дәлелдемелер ұсынылған жағдайда тараптар арасында дәлелдемелер алмасуын қамтамасыз етеді. Осы мақсатта судья татуластыру рәсімдерін жүргізу кезінде тараптарды талап қоюдың сотқа келіп түскені туралы хабардар етеді, тараптарды татуластыру рәсіміне қатысуға шақырады, әнгімелесу күнін бекітеді.

Судья Г. Камзиеваның пікірінше әнгімелесудің мәні тараптардың дәлелдемелерді толық ашуы, сондай-ақ істі татуласумен аяқтау мүмкіндігін белгілеуден көрінеді. Тараптар татуластыру рәсімдеріне қатысуға келісімдерін жазбаша өтініштерінде білдірулері тиіс. Арыз сотқа беріледі, онда тараптар сотқа дейінгі хаттама жасау ниеті туралы мәлімдейді [7].

Бүгінгі таңда сотқа дейінгі хаттаманы азаматтық іс жүргізу құқығының институты ретінде ұсынуда сот билігі өкілдерінің белгілі бір тенденциясы байқалады [8], алайда, сотқа дейінгі хаттаманың институционалдығы туралы мәлімдемелер жасауға біршама ертерек деп санайды А.Б. Сартаева. Мәселен, кодекстегі «сотқа дейінгі хаттама» термині ашылған дәлелдемелер тізімін ресімдеу үшін ғана қолданылады. Шет елдердегі тәжірибеде сотқа дейінгі дәлелдемелерді ашу жағдайлары үшін «pre-action protocols» немесе «сотқа дейінгі хаттамалар» деп аталатын түсініктер орныққан, олардың мәні азаматтық талап бойынша «болашақ тараптар» үшін жасауға міндетті әрекеттер туралы қысқаша нұсқаулықтан тұрады [9, 270].

Судья Б. Жананбаевтың пікірінше тараптарға өздерінің талаптары мен қарсылықтарын негіздей отырып, сотқа дейінгі хаттама жасау арқылы татуластыру рәсімдерін жүргізу барысында дәлелдемелер ұсынған жөн. Бұл оларға жақсы қатынастарды сақтауға, моральдық және материалдық шығындарды азайтуға, дәлелдемелермен алмасуға, сот талқылауының қорытындысын болжауға және дау бойынша сот талқылауынсыз компромиске келу үшін берілген мүмкіндік [8]. Осыған ұқсас пікірді Г. Баткалова да білдірген. Маман сотқа дейінгі хаттаманың тараптарға сотта табысқа жету мүмкіндігін болжауға және дауларды сотқа дейінгі тәртіппен реттеу берілген мүмкіндік деп санайды. Судья өз өңіріндегі статистикалық мәліметтерге жүгіне отырып, сотқа дейінгі хаттаманың тәжірибедегі тиімділігін атаған. Маманның пікірінше жалпы дауларды соттан тыс және сотқа дейінгі реттеу рәсімдері уақыт өте көбірек қолданылуда және сот жүйесінің одан әрі тиімділігіне және жалпы халықтың сот төрелігіне деген сенімінің артуына ықпал етуде [10].

Алайда, тәжірибе көрсеткендей, мұндай мүмкіндікті дауласушы тараптар көп пайдалана бермейді. Статистикалық деректер оған дәлел болуда. Сотқа дейінгі хаттаманы құра отырып шешілген талап қоюлар мен арыздардың саны өте аз. Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының Құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің порталынан алынған деректерге сәйкес:

– 2022 жылы бірінші сатылы азаматтық істер бойынша соттарға жалпы саны 761168 талап қоюлар/арыздар келіп түскен, оның 437-і сотқа дейінгі хаттаманы құра отырып шешілген, бұл жалпы келіп түскен талап арыздардың 0,06 % құрайды;

– 2023 жылы бірінші сатылы азаматтық істер бойынша соттарға жалпы саны 972704 талап қоюлар/арыздар келіп түскен, оның 997-і сотқа дейінгі хаттаманы құра отырып шешілген, бұл жалпы келіп түскен талап арыздардың 0,1 % құрайды;

– 2024 жылдың бірінші кварталында бірінші сатылы азаматтық істер бойынша соттарға жалпы саны 274700 талап қоюлар/арыздар келіп түскен, оның 104-і сотқа дейінгі хаттаманы құра отырып шешілген, бұл жалпы келіп түскен талап арыздардың 0,03 % құрайды [11].

Байқап отырғанымыздай, аталған құралды пайдалану арқылы шешілген даулардың саны тым аз және біздің ойымызша заңшығарушы сотқа дейінгі хаттаманы енгізу кезінде қойған мақсатына әзірше қол жеткізе алмады. Неге әзірше? Себебі, аталған татуластыру рәсімінің енгізілгеніне екі жылдан енді асты, бұл аз уақыт болуы мүмкін. Қазақстандық тәжірибеден білетініміз мұндай әдістер нәтижесі уақыт өте келе өз жемісін беретіні жиі кездесіп тұрады.

Саланы зерттеуші ғалымдардың пікірлеріне сүйенсек дауды шешудің бұл құралының тәжірибеде белсенді қолданылмауының өзіндік объективті себептері бар.

А.Б. Сартаева Англия мен Қазақстанның азаматтық процесіндегі сотқа дейінгі хаттамаларға салыстырмалы талдау жүргізген зерттеуінде қазақстандық үлгідегі сотқа дейінгі хаттамаға қатысты бірнеше мәселелерді көтерген. Автордың пікірінше жаңа норманың контекстінде дәлелдеменің мазмұны, субъективті құрамы, ашылу объектісі, ашылу нормасы мен ашылу шектерін орындамағаны үшін жауапкершілік қарастырылмаған. Екіншіден, ағылшын құқығынан алынған «сотқа дейінгі хаттама» термині ашық дәлелдер тізімін және дауды бейбіт жолмен шешу жолдарын белгілеу үшін қолданылмайды. Осы тұрғыдан қарағанда автордың ойынша ҚР Азаматтық процестік кодексінің нормаларында «сотқа дейінгі хаттама» термині өзіне тән емес құжатты белгілеу үшін қолданылуда. Сөздіктердегі бірде-бір анықтама сотқа дейінгі хаттаманың мазмұны мен мағынасына сәйкес келмейді. Демек, сотқа дейінгі хаттама мәні бойынша оның хаттамасы болып табылмайтын құжат деп аталынуда.

Сондай-ақ, автордың пікірінше стандартты мерзімнің он бес күнге ұлғайтылуы дәлелдемелерді ашу бөлігіндегі азаматтық іс жүргізу заңнамасының негізгі мақсаттарына қайшы келуімен мәселе тудыруда және сотқа дейінгі хаттаманың азаматтық процесс хаттамаларының бір түрі болып табылмайтындығы да түсініксіздіктер тудыруда [9, 273].

Алайда, Қызылорда қалалық сотының судьясы А. Абдулланың пікірі жоғарыда келтірілгенге қарама-қайшы, маманның ойынша мұндай мерзім «ақылға қонымды әрі ойлануға тиімді уақыт. Осыған дейін сотқа дейінгі татуласу рәсімдері талап қою келіп түскен күннен бастап бес жұмыс күні ішінде жүргізілетін болса, сотқа дейінгі хаттама жобасы қолға алынғалы бері ол он күнге ұзарды. Себебі, бес жұмыс күні ішінде тараптарды шақыру, олармен әңгімелесу рәсімін жүргізу, бітімгершілікке келу бойынша ойлану, өздерінің ұсынысын келтіру уақыт жағынан көптеген қиыншылықтар тудырған болатын. Ал он жұмыс күнге ұзарғалы бері осы процедураларды жасау үшін уақыт жеткілікті. Сонымен қоса егер сотқа дейінгі хаттама жасалатын болса, әңгімелесу күні осы он бес жұмыс күні ішінде тағайындалады».

Сондай-ақ, маман сотқа дейінгі хаттаманың көмегімен дауды шешудің өзге де тиімді тұстарын атайды, олар:

1) Хаттама толтыру тараптарға соттың құқықтық көмек көрсететінін білдіреді. Сотқа талап қою келіп түскен соң сот тараптарды заңға сәйкес татуластыру рәсіміне қатысу үшін шақырады. Сонымен бірге, тараптарға сотқа дейінгі хаттаманың үлгісін ұсынады. Осы ретте судья азаматтарға дауды бейбіт жолмен шешудің баламалы тәсілдерінің мүмкіндіктерінен хабардар етеді.

2) Тараптар сотқа дейінгі хаттамаға өздерінің уәждерін, талап-тілектерін, сонымен қатар іс бойынша дәлелдеме құжаттарын ұсынады.

3) Сот шығыстарын реттеуге мүмкіндік бар. Егер тараптар татуласудың қандай да бір түрімен дауды аяқтайтын болса, талап қою үшін төленген мемлекеттік баж сот ұйғарымымен өзіне кері қайтарылады. Сонымен қоса егер тараптар өзара келіскен болса өзге де сот шығыстарын дауламауға немесе оның мөлшерін азайтуға құқылы. Осы ретте татуласу рәсімдерін жүргізу барысында талап қоюшы өзінің талабының бір бөлігінен бас тартуға немесе талап мөлшерін азайтуға мүмкіндік алады [12].

Тағы бір маманнан жағымды пікір — Жамбыл облыстық сотының судьясы А. Алиакпарованың сөзінше: «татуластыру рәсімдерінің тиімділігіне әрдайым мониторинг жүргізіліп, оның нәтижелері облыстық сотпен бағаланып отырады. Сұрақ аудандық және оларға теңестірілген соттар төрағаларының, татуластырушы судьялардың қатысуымен өтетін облыстық соттың жедел кеңестерінде талқыланады».

Жалпы маман татуластыру құралы ретінде сотқа дейінгі хаттаманың тиімділігіне өте жоғары баға берген, оның пікірінше тәжірибеде татуластыру рәсімдері жоғары нәтиже беруде. Ал сәтсіз болғандарының негізгі себептері ретінде:

- тараптар арасындағы жағымсыз байланыстардың болуын;
- қалада немесе елдімекенде біреуінің болмауына байланысты тараптардың татуластыру үшін жүргізілетін әнгімелесуге келмеуін;
- ауылдық жерлердегі байланыс құралдарының болмауымен байланысты қиындықтарды көрсеткен [13].

Татуластыруды ұйымдастырудағы тағы бір кемшілік бір топ зерттеуші ғалымдардың соттардағы дауларды реттеуге арналған зерттеулерінің нәтижесінде көрсетіледі. Мәселен, татуластырушы судьялардың медиацияны да жүргізуі олардың жүктемесінің артуына әсер еткен, ал бұл сайып келгенде сот төрелігінің сапасына теріс әсер етуі мүмкін [14, 72]. Мұндай жағдайларды болдырмау үшін М.И. Дячук татуластырушы судьяларға сот медиациясы функциясын да беретін жағдайда оларды өзге сот функцияларынан босатуды ұсынады [15, 231].

Енді бір топ заңгерлер бұл жаңашылдық «бөтен англо-саксон жүйесінен» алынған және азаматтардың конституциялық құқықтарын бұзады деп теріс қабылдаған болатын. Алайда, А.Т. Кенжебаева онымен келіспеуге негіз бар деп санайды [16]. Біріншіден, англо-саксон жүйесі сотқа дейінгі хаттама сияқты құжатты қолданады, бірақ бұл мұндай құжат англо-саксон жүйесінде ғана бар ерекшелік дегенді білдірмейді. Мысалы, Германия жүйесінде «адвокаттардың қатысуымен өтетін процестерде ауызша талқылауға дайындық іс жүргізу құжаттары негізінде жүзеге асырылады» деп бекітілген [17]. Мұндай құжаттарға хаттама да кіреді.

Екіншіден, сотқа дейінгі хаттама, бір карағанда, таза бюрократиялық құжат болып көрінгенімен, шын мәнінде, азаматтық процесс тұрғысынан алғанда, процесті айтарлықтай жақсартып алатын ең маңызды құжат болуға мүмкіндігі бар. Сотқа дейінгі хаттаманы жасау кезінде тараптар өздерінің талаптары мен дәлелдерін нақты тұжырымдауға, оларды қарсы тараптың талаптары мен дәлелдемелерін ескере отырып нығайтуға мүмкіндігі бар. Бұл процедуралық әрекеттің өзі тараптарды даудың болмауы идеясына немесе дауды татуласу арқылы шешуге итермелейді. Мысалы, АҚШ-та осындай сотқа дейінгі процедураны белсенді қолдану даулардың санының азаюына әкелген.

Сонымен қатар, сотқа дейінгі хаттама соттың жұмысын едәуір жеңілдетеді, ол өз шешімінде сотқа дейінгі хаттаманың әрбір тармағы бойынша шешімнің уәждемесін баяндауға мәжбүр болады және хаттамада көрсетілген дәлелдерді елеусіз қалдыра алмайды. Нәтижесінде соттардың шешімдері неғұрлым түсінікті, дәлелді, негізделген және бастысы әділетті болады. Бұл жаңашылдықты сынаушылардың «заңгер өкілдері болғанның өзінде тараптар мұндай хаттаманы өз бетінше құрастыра алмайды» деген сындары да негізсіз. Өйткені дәл осындай тараптар негізінен сотқа даудың мәнін, өздерінің дәлелдері мен талаптарының негізділігін нақты түсінбей келеді, яғни мұндай тұлғаларға сотқа дейінгі хаттама керісінше, көмек құралы болып табылады деуге болады. Себебі, сот тараптарға хаттамаға енгізу үшін даудың нақты мән-жайларын анықтауға көмектесе алады [16].

Қорытынды

Қазақстанда дауларды реттеудің баламалы тәсілдері әлі де қалыптасу сатысында. Бұл ретте келіспеушіліктерді жою жөніндегі тетіктер мен іс-қимылдар үнемі жетілдіріліп келеді. Осындай сот ісін жүргізуді реформалау жолындағы кезекті маңызды қадам «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне азаматтық іс жүргізу заңнамасын жетілдіру және дауларды соттан тыс және сотқа дейінгі реттеу институттарын дамыту жөніндегі өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» заңда айқындалған татуластыру рәсімін және сотқа дейінгі хаттаманы жүргізу жөніндегі судьяның процестік әрекеттерін енгізу болды. Заң 2022 жылдың 1 қаңтарынан бастап күшіне енді.

Заңның негізгі мақсаты азаматтардың сот шығындарын азайту, сондай-ақ дауларды соттан тыс реттеуге халықтың қызығушылығын арттыру. Басты идея талапкерді дәлелдемелерді сотқа дейінгі хаттамада бірден ашуға итермелеуде жатыр. Егер дәлелдер маңызды болса, жауапкер келісімге келуге шешім қабылдауы мүмкін. Сонымен қатар, жаңалықты енгізудегі тағы бір ой сотқа нашар

дайындалған немесе негізсіз берілетін талап-арыздардың азаюына қол жеткізу арқылы соттарға деген жүктемені төмендету.

Бүгінгі күні, сотқа дейінгі хаттаманы азаматтық сот процесіне енгізілгеніне үшінші жылға таяған кезінде сотқа дейінгі реттеудің бұл құралының тәжірибеде өзін қалай көрсеткеніне қатысты бірінші қорытындыларды жасауға болады деп санаймыз. Осы зерттеу барысында сала мамандарының, зерттеуші заңгер ғалымдардың пікірлері талқыланды, оларды салыстыру мүмкіндігі пайдаланылды. Талқылау нәтижесі көрсеткендей сала мамандары (судьялар) мен зерттеуші заңгер ғалымдардың арасында сотқа дейінгі хаттаманың тиімділігіне қатысты пікірлерде қарама-қайшылықтар бар.

Жалпы, талқыланған жаңашылдықты енгізудегі заңшығарушының ниеті бізге түсінікті және қойылған мақсаттар да аса маңызды, оған ешқандай күмән жоқ. Іс жүзінде сотқа дейінгі хаттама тараптарға сотта өзінің жеңіске жету мүмкіндігін болжауға қолайлы жағдай жасай отырып дауларды сотқа дейінгі тәртіппен реттеудің тағы бір жаңа құралын ұсынды. Сотқа дейінгі хаттама тараптарға дәлелдемелерді өзара ашуды көздейді, бұл өз кезегінде оларға сот талқылауының перспективаларын бағалауға көмегін тигізеді. Уақыт пен күш-жігерді үнемдеу, материалдық шығындардың болмауы және мемлекеттік бажды қайтару осы жаңашылдықтың сөзсіз артықшылықтары. Сайып келгенде — бітімгершілік келісім жасасу бұл дау тараптарының одан әрі өзара жақсы қарым-қатынасты сақтап қалуға мүмкіндік.

Ал сотқа дейінгі хаттаманы іс жүзінде қолдану кезінде туындап оырған мәселелер өкілетті органмен талданып, тиісті шешімін табуы тиіс. Кодекстегі татуластырушы судьяның міндетін анық түрде беруге болар еді деп санаймыз, сондай-ақ жауапкердің сотқа дейінгі хаттамаға қол қоймауының салдары нақтылануы қажет. Тәжірибе көрсеткендей, аталған құралды пайдалану арқылы шешілген даулардың саны тым аз және біздің ойымызша, заңшығарушы сотқа дейінгі хаттаманы енгізу кезінде қойған мақсатына әзірше қол жеткізе алмады. Екінші жағынан, аталған татуластыру рәсімінің енгізілгеніне екі жылдан енді асты, бұл аз уақыт болуы мүмкін. Қазақстандық тәжірибеден білетініміздей мұндай әдістер нәтижесін уақыт өте беріп жататын жағдайлары жиі кездеседі.

Әдебиеттер тізімі

- 1 Ленковская Р.Р. Процедура обеспечения доказательств судом в гражданском процессе / Р.Р. Ленковская // Социально-политические науки. — 2017. — № 2. — С. 76–79.
- 2 Конусова В.Т. О некоторых проблемах и перспективах совершенствования Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан / В.Т. Конусова // Вестн. Ин-та законодательства Республики Казахстан. — 2016. — № 4 (45). — С. 84–92.
- 3 Аблаева Э.Б. Внесудебный и досудебный порядки урегулирования споров в Казахстане / Э.Б. Аблаева, Б.Ш. Исмаилова, С.М. Мухтарова, С.Б. Саутбаева, М.А. Утанов // Вестн. Ин-та законодательства и правовой информации Республики Казахстан. — 2024. — № 1 (76). — С. 118–129.
- 4 Аблаева Э.Б. Судебная медиация в гражданском судопроизводстве Республики Казахстан / Э.Б. Аблаева, А.Р. Енсебаева, С.М. Мухтарова, С.Б. Саутбаева, М.А. Утанов // Вестн. Ин-та законодательства и правовой информации Республики Казахстан. — 2023. — № 4 (75). — С. 102–114.
- 5 «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне азаматтық процестік заңнаманы жетілдіру және дауларды соттан тыс және сотқа дейінгі реттеу институттарын дамыту мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының 2021 жылғы 20 желтоқсандағы № 84-VII Заңы. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z2100000084>
- 6 Қазақстан Республикасының Азаматтық процестік кодексі. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1500000377>
- 7 Камзиева Г. Раскрыть суть доказательств. Досудебный протокол как один из путей к примирению сторон / Г. Камзиева. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ztgzt.kz/raskryt-sut-dokazatelstv-dosudebnyj-protokol-kak-odin-iz-putej-k-primireniyu-storon/>
- 8 Жаманбаев Б.М. Институт досудебного протокола / Б.М. Жаманбаев. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://pvl.sud.kz/rus/massmedia/institut-dosudebnogo-protokola>
- 9 Сатаева А.Б. Досудебный протокол в гражданском процессе Англии и Казахстана: сравнительный анализ / А.Б. Сатаева // Вестн. Ин-та законодательства и правовой информации Республики Казахстан. — 2022. — № 4 (71). — С. 268–275.
- 10 Баткалова Г. Досудебный протокол как первый шаг устранения разногласий / Г. Баткалова. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://infozakon.kz/sud/20656-dosudebnyy-protokol-kak-pervyy-shag-ustraneniya-raznoglasiy.html>

11 Интернет-портал Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. Статистические отчёты: Отчет № 2 — «По рассмотрению гражданских дел судами первой инстанции» (за 2022, 2023, 2024 годы, 1 квартал). — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://qamgor.gov.kz/crimestat/statistics>

12 Абдулла А. Сотқа дейінгі хаттаманың басты ерекшеліктері / А. Абдулла. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://zanmedia.kz/%d1%81%d0%be%d1%82%d2%9b%d0%b0-%d0%b4%d0%b5%d0%b9%d1%96%d0%bd%d0%b3%d1%96-%d1%85%d0%b0-%d1%82%d1%82%d0%b0-%d0%bc%d0%b0-%d0%bd%d1%8b%d2%a3-%d0%b1%d0%b0-%d1%81-%d1%82-%d1%8b-%d0%b5-%d1%80-%d0%b5-%d0%ba%d1%88/96997/>

13 Алиакпарова А. Обязанность — прокладывать мосты / А. Алиакпарова. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://zanmedia.kz/obyazannost-prokladyvat-mosty/90464/>

14 Аблаева Э.Б. Урегулирование дел и споров в цивилистике и судопроизводстве Казахстана (достижения, проблемы, перспективы) / Э.Б. Аблаева, А.Р. Енсебаева, А.Т. Исмагулова, М.А. Утанов // Вестн. Ин-та законодательства и правовой информации Республики Казахстан. — 2023. — № 2 (73). — С. 63–76.

15 Дячук М.И. Развитие института медиации в Республике Казахстан / М.И. Дячук // Вестн. Ин-та законодательства и правовой информации Республики Казахстан. — 2021. — № 1 (64). — С. 219–232.

16 Кенжебаева А.Т. Совершенствование гражданского процесса в Казахстане / А.Т. Кенжебаева. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://kazbar.org.kz/sovershenstvovanie-grazhdanskogo-proczessa-v-kazahstane/>

17 Deutsche Zivilprozessordnung. — [Elektronische Ressource]. — Zugriffsmodus: <https://www.gesetze-im-internet.de/zpo/>

Т.К. Нурекешов, Е.М. Айтказин

Досудебный протокол в гражданском судопроизводстве: вопросы эффективности на практике

В статье проведен анализ изменения законодательства в виде введения досудебного протокола к гражданскому процессу Законом № 84–VII Республики Казахстан от 20 декабря 2021 года. Согласно нововведению, эта процедура осуществляется путем взаимного обмена сторонами досудебным протоколом или с помощью судьи-примирителя. Судья-примиритель, проводящий примирительные процедуры, не является участником материально-правового спора, он обеспечивает обмен доказательствами между сторонами в случае представления досудебного протокола и доказательств. Авторы считают, что на сегодняшний день пришло время сделать первые выводы об эффективности применения досудебного протокола на практике. Актуальность темы исследования авторы также видят в функционировании данного объекта исследования как средства разрешения досудебных споров. Поэтому в настоящей статье предпринята попытка дать оценку практической эффективности исследуемого объекта на основе статистических данных, путем анализа норм, предусматривающих применение досудебного протокола в казахстанском законодательстве и обзора мнений ученых-исследователей и специалистов в данной отрасли. То есть целью исследования является изучение и оценка практической эффективности досудебного протокола. Практика показывает, что количество споров, разрешенных с использованием данного инструмента, слишком мало, и, по мнению авторов, законодатель пока не достиг поставленной цели при введении досудебного протокола. Они считают, что барьеров для полноценной работы данного нововведения недостаточно.

Ключевые слова: досудебный протокол, суд, спор, гражданское дело, доказательства, судья-примиритель, истец, ответчик, примирительные процедуры, иск, медиация.

Т.К. Nurekeshov, Y.M. Aytkazin

Pre-trial protocol in civil proceedings: issues of effectiveness in practice

In the scientific article the change of legislation in the form of introduction of pre-trial protocol to civil proceedings by Law No. 84-VII of the Republic of Kazakhstan dated December 20, 2021 was analyzed. According to the innovation, this procedure is carried out by mutual exchange of the parties pre-trial protocol or with the help of a conciliation judge. The conciliation judge is not a party to the substantive dispute, but ensures the exchange of evidence between the parties in case of submission of the pre-trial protocol and evidence. The authors believe that today it is time to make the first conclusions about the effectiveness of the application of the pre-trial protocol in practice. The authors also see the relevance of the research topic in the functioning of this object of study as a means of resolving pre-trial disputes. Therefore, this article attempts to assess the practical effectiveness of the research object on the basis of statistical data, by analyzing the norms providing for the application of pre-trial protocol in Kazakhstani legislation and reviewing the opinions of research scientists and specialists in this field. That is, the purpose of the research is to study and assess the practical effectiveness of the pre-trial protocol. Practice shows that the number of disputes resolved using this

tool is too small and, according to the authors, the legislator has not yet achieved the goal of introducing a pre-trial protocol. In their opinion, there are enough barriers to the full-fledged operation of this innovation.

Keywords: pre-trial protocol, court, dispute, civil case, evidence, conciliator judge, plaintiff, defendant, conciliation procedures, lawsuit, mediation.

References

- 1 Lenkovskaia, R.R. (2017). Protседura obespecheniia dokazatelstv sudom v grazhdanskom protsesse [Procedure for securing evidence by the court in civil proceedings]. *Sotsialno-politicheskie nauki — Social and political sciences*, 2, 76–79 [in Russian].
- 2 Konusova, V.T. (2016). O nekotorykh problemakh i perspektivakh sovershenstvovaniia Grazhdanskogo protsessualnogo kodeksa Respubliki Kazakhstan [On Some Problems and Prospects of Improvement of the Civil Procedure Code of the Republic of Kazakhstan]. *Vestnik Instituta zakonodatelstva Respubliki Kazakhstan — Bulletin of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan*, 4 (45), 84–92 [in Russian].
- 3 Ablava, E.B. (2024). Vnesudebnyi i dosudebnyi poriadki uregulirovaniia sporov v Kazakhstane [Out-of-court and pre-trial dispute resolution procedures in Kazakhstan]. *Vestnik Instituta zakonodatelstva i pravovoi informatsii Respubliki Kazakhstan — Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*, № 1 (76), 118–129 [in Russian].
- 4 Ablava, E.B. (2023). Sudebnaia mediatsiia v grazhdanskom sudoproizvodstve Respubliki Kazakhstan [Judicial mediation in civil proceedings in the Republic of Kazakhstan]. *Vestnik Instituta zakonodatelstva i pravovoi informatsii Respubliki Kazakhstan — Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*, 4 (75), 102–114 [in Russian].
- 5 «Qazaqstan Respublikasynyn keibir zannamalyq aktilerine azamattyq protsestik zannamany zhetildiru zhane daulardy sottan tys zhane sotqa deiingi retteu instituttaryn damytu maseleleri boiynsha ozgerister men tolyqtyrular engizu turaly» Qazaqstan Respublikasynyn 2021 zhylygy 20 zheltoqsandagy № 84-VII Zany [Law of the Republic of Kazakhstan dated December 20, 2021 No. 84-VII “On amendments and additions to some legislative acts of the Republic of Kazakhstan on improving civil procedure legislation and developing institutions for extrajudicial and pre-trial settlement of disputes”]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z2100000084> [in Kazakh].
- 6 Qazaqstan Respublikasynyn Azamattyq protsestik kodeksi [Civil Procedure Code of the Republic of Kazakhstan]. *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1500000377> [in Kazakh].
- 7 Kamzieva, G. Raskryt sut dokazatelstv. Dosudebnyi protokol kak odin iz putei k primireniyu storon [Disclose the essence of the evidence. Pre-trial protocol as one of the ways to reconcile the parties]. *ztgz.kz*. Retrieved from <https://ztgz.kz/raskryt-sut-dokazatelstv-dosudebnyj-protokol-kak-odin-iz-putej-k-primireniyu-storon> [in Russian].
- 8 Zhamanbaev, B.M. Institut dosudebnogo protokola [Institute of pre-trial protocol]. *pvl.sud.kz*. Retrieved from <https://pvl.sud.kz/rus/massmedia/institut-dosudebnogo-protokola> [in Russian].
- 9 Sataeva, A.B. (2022). Dosudebnyi protokol v grazhdanskom protsesse Anglii i Kazakhstana: sravnitelnyi analiz [Pre-trial protocol in civil proceedings in England and Kazakhstan: a comparative analysis]. *Vestnik Instituta zakonodatelstva i pravovoi informatsii Respubliki Kazakhstan — Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*, 4 (71), 268–275 [in Russian].
- 10 Batkalova, G. Dosudebnyi protokol kak pervyi shag ustraneniia raznoglasiy [Pre-trial protocol as the first step in resolving disagreements]. *infozakon.kz*. Retrieved from <https://infozakon.kz/sud/20656-dosudebnyy-protokol-kak-pervyy-shag-ustraneniya-raznoglasiy.html> [in Russian].
- 11 Internet-portal Komiteta po pravovoi statistike i spetsialnym uchetam Generalnoi prokuratury Respubliki Kazakhstan. Statisticheskie otchety: Otchet № 2 — «Po rassmotreniiu grazhdanskikh del sudami pervoi instantsii» (za 2022, 2023, 2024 gody, 1 kvartal) [Internet-portal of the Committee on Legal Statistics and Special Records of the General Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan. Statistical reports: Report No. 2 — “On consideration of civil cases by courts of first instance” (for 2022, 2023, 2024 year 1 quarter)]. *qamqor.gov.kz*. Retrieved from <https://qamqor.gov.kz/crimestat/statistics> [in Russian].
- 12 Abdulla, A. Sotqa deiingi khattamanyn basty erekshelikteri [Main features of the pre-trial protocol]. *zanmedia.kz*. Retrieved from <https://zanmedia.kz/%d1%81%d0%be%d1%82%d2%9b%d0%b0-%d0%b4%d0%b5%d0%b9%d1%96%d0%bd%d0%b3%d1%96-%d1%85%d0%b0%d1%82%d1%82%d0%b0%d0%bc%d0%b0%d0%bd%d1%8b%d2%a3-%d0%b1%d0%b0%d1%81%d1%82%d1%8b-%d0%b5%d1%80%d0%b5%d0%ba%d1%88/96997/> [in Kazakh].
- 13 Aliakparova, A. Obiazannost — prokladyvat mosty [The duty is to build bridges] *zanmedia.kz*. Retrieved from <https://zanmedia.kz/obyazannost-prokladyvat-mosty/90464/> [in Russian].
- 14 Ablava, E.B. (2023). Uregulirovanie del i sporov v tsivilistike i sudoproizvodstve Kazakhstana (dostizheniia, problemy, perspektivy) [Settlement of Cases and Disputes in Civilistics and Legal Proceedings of Kazakhstan (Achievements, Problems, Prospects)]. *Vestnik Instituta zakonodatelstva i pravovoi informatsii Respubliki Kazakhstan — Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*, 2 (73), 63–76 [in Russian].
- 15 Diachuk, M.I. (2021). Razvitie instituta mediatsii v Respublike Kazakhstan [Development of mediation institution in the Republic of Kazakhstan]. *Vestnik Instituta zakonodatelstva i pravovoi informatsii Respubliki Kazakhstan — Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*, 1(64), 219–232 [in Russian].
- 16 Kenzhebaeva, A.T. Sovershenstvovanie grazhdanskogo protsessa v Kazakhstane [Improvement of civil procedure in Kazakhstan]. *kazbar.org.kz*. Retrieved from <https://kazbar.org.kz/sovershenstvovanie-grazhdanskogo-protsessa-v-kazakhstane/> [in Russian].

Information about the authors

Nurekeshov Talap Kairatovich — PhD, Senior Lecturer of the Department of Civil Law Disciplines, Educational institution “Alikhan Bokeikhan University”, Semey, Kazakhstan; e-mail: talapkz@bk.ru;

Aytkazin Yerlan Maidanuly — Master of jurisprudence, Senior Lecturer of the Department of Civil Law Disciplines, Educational institution “Alikhan Bokeikhan University”, Semey, Kazakhstan.

D.M. Mutubayeva^{1*} , G.A. Ilyassova² 

¹Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan;

²“Center for the Civil Law Research” LLP, Karaganda, Kazakhstan

(E-mail: 721-2201@sud.kz)

Scopus Author ID: 57205324128, ORCID ID: 0009-0009-0935-110X

Scopus Author ID: 57197811182; ORCID ID: 0000-0002-8843-2515

Practical aspects of deferred payment of state duty in courts of the Republic of Kazakhstan

The paper reveals the features of introducing a new institute of deferral of payment of the state duty on civil cases in the courts of the Republic of Kazakhstan. These novelties are primarily aimed at ensuring access to justice for citizens and legal entities that find themselves in financial constraints. Granting a deferral allows even in case of temporary financial difficulties to realize the constitutional right to judicial protection, guaranteeing the opportunity to appeal to the court. This institution has been studied in the context of analyzing the judicial practice of considering the applications received for resolution, with the presentation of individual examples, including disputes arising from matrimonial and family relations. The normative basis of the study is the Constitution of the Republic of Kazakhstan, the Code of the Republic of Kazakhstan “On Taxes and Other Obligatory Payments to the Budget”, the Civil Procedural Code of the Republic of Kazakhstan and other laws. The authors have analyzed statistical data on the results of consideration of applications for deferral of state duty with the study of data available on the websites of judicial authorities and the algorithm developed by the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan when considering applications for deferral of state duty in the courts. The study of this institute has shown the need to develop a uniform judicial practice in the consideration of relevant petitions, which will lead to the correct application of the norms of tax legislation on the issues of granting deferral of payment of state duty in the courts of the Republic of Kazakhstan. The obtained results led to a rethinking of the process of improving the national legislation.

Keywords: state duty, deferment of payment of state duty, disputes arising out of matrimonial and family relations, civil proceedings.

Introduction

The institution of state duty deferral plays an important role in ensuring access to justice for citizens and legal entities in financial constraints. Granting a deferral allows for the realization of the constitutional right of everyone to judicial protection, guaranteeing the possibility to apply to the court even in temporary financial difficulties [1; 6].

The Constitutional Court in its normative resolution No. 3 of 22.02.2023 clarifies that the gap that has arisen after the exclusion from the legislation of the Republic of Kazakhstan (hereinafter — Kazakhstan) of the instruments that provide access to justice for citizens who find themselves in a difficult financial situation (reduction of the amount, exemption, deferment, installment of payment of state duty and others), prevents the full realization of the constitutional right of everyone to judicial protection of their rights and freedoms [2]. Therefore, the national legislation has introduced from January 1, 2024 the institute of state duty deferral in the courts, which establishes strictly defined cases of its application at the appropriate application of the plaintiff.

According to part 1 of Article 106 of the Civil Procedural Code of the Republic of Kazakhstan (hereinafter — CPC) [3; 68], subparagraph 2) of paragraph 8 of Article 131 of the Administrative Procedural and Process-Related Code of the Republic of Kazakhstan (hereinafter — APPRC) [4] with amendments and additions introduced by the Law of the Republic of Kazakhstan dated December 12, 2023 “On Amendments and Additions to Certain Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan on Taxation” [5], exemption of the plaintiff from payment of the state duty from the claim filed in court or granting a deferral of payment of the state duty shall be carried out on the grounds provided for by the Code of the Republic of Kazakhstan “On Taxes and Other Obligatory Payments to the Budget” (hereinafter — the Tax Code) [6].

At first glance, the introduced procedure of deferral of payment of state duty does not seem to be complicated. Nevertheless, in judicial practice there are cases of incorrect application and interpretation of these

norms of legislation. For example, part 3 of Article 106 of the CPC states that “the court on claims for protection of consumer rights, filed by a citizen, shall defer payment of the state duty until the adoption of the relevant decision, subject to a ruling”. In this connection, attention shall be drawn to the absence in Chapter 79 of the Tax Code of the norm on consumer protection claims.

We would like to note that the procedural legislation needs to be finalized in order to harmonize the civil procedural legislation with the tax legislation of Kazakhstan, since they do not fully reflect the procedure for granting deferral of state duty. Moreover, the normative resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan dated December 25, 2006 № 9 “On the application by the courts of the Republic of Kazakhstan of the legislation on court costs in civil cases” [7] contains no additions to the legislation on application of the institute of deferral.

The procedure of requesting the applicant to provide documents confirming the difficult financial situation with the legislative reflection will lead to the correct application of the norms of legislation on granting deferral of payment of state duty when considering the relevant petitions.

Methods and materials

General and special methods of cognition were used as the main methods of research: dialectical, historical, analysis and synthesis, comparative-legal, logical-legal, structural-functional, systemic, scientific interpretation and method of complex approach, method of empirical research, formal-descriptive, linguistic, systemic, concrete-sociological. The formal-legal method was used to analyse the legal nature of by-laws. The structural-functional method was used to identify structuring problems in the preparation of draft by-laws. With the help of comparative-legal and systemic methods the comparison of rules of preparation of by-laws contained in various legal acts of different legal nature was carried out.

Results

The Tax Code has been supplemented by Article 51–2, which defines the procedure and conditions for granting a deferral of payment of state duty in courts. Based on the said norms of the Tax Code, a deferral is granted for a period not exceeding one year from the date of the court's ruling if one of the following grounds is present:

- 1) infliction of damage as a result of a natural disaster, technological catastrophe;
- 2) untimely payment of wages to an individual;
- 3) registration as an unemployed individual;
- 4) the presence of a serious illness of a physical person and being under medical treatment for more than three months;
- 5) non-payment of money to the legal entity for delivered goods, performed works, rendered services;
- 6) seasonal nature of production and (or) realization of goods, works or services by a legal entity;
- 7) provision of targeted social assistance) [5].

Subparagraph 2) of part one of Article 149 of CPC starting from January 1, 2024 states that the lawsuit shall be accompanied by:

“2) a document confirming the payment of the state duty, or a request for deferment of payment of the state duty on the grounds provided for by the Tax Code” [3; 90].

In this regard, the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan (hereinafter — the SC) for the courts of Kazakhstan developed the Algorithm for consideration of applications for deferral of state duty (hereinafter — the Algorithm).

Within the framework of the Algorithm, the courts upon receipt of a claim should check the presence of submitted petitions (contained both in the claim itself and in the attached documents), as well as documents confirming the property and financial situation of the plaintiff, which does not allow to pay the state duty when filing a claim and give reason to believe that the possibility of its payment will arise during the period for which the deferral is granted [7].

The deferral does not apply to large businesses (average annual number of employees over 250 people or total value of assets for the year over 325,000 monthly calculation index (hereinafter — MCI), respectively, documents on the status of a business entity, number of staff or value of assets must be submitted).

The evidence of the difficult financial situation of the legal entity may include information on cash flow from banks (statement for the last 6 months), information on the availability of movable and immovable property (confirmed by certificates of registered rights issued by the registration authority), data on wage arrears to employees, taxes and other mandatory payments to the budget.

Evidence of future receipts may be contracts with third parties (not related to the subject of the dispute) for the supply of goods, work and services with acts of completed work, or acts of reconciliation, letters of guarantee, including from banks, invoices for payment, where the period of delivery or fulfillment of obligations arises during the period of deferral.

Evidence of seasonal nature of production and (or) sale of goods, works or services by a legal entity may be information that the main activity and sales volume of the legal entity is related to natural, climatic conditions.

A separate fact of non-payment of money to the legal entity for delivered goods, performed works, rendered services is not a sufficient reason for postponement, such a fact should be considered in the context of the financial situation of the plaintiff as a whole.

In the absence of an appropriate motion for deferral of payment of state duty and documents confirming the payment of state duty, the claim shall be left without consideration and returned to the plaintiff in accordance with Articles 106, 279, 280 of the Civil Procedural Code [3; 140].

In the presence of a petition for deferral of payment of state duty, the court within the prescribed time limits accepts the claim and initiates proceedings in the case. In case of refusal to satisfy the application for deferral of payment of state duty, the court makes a ruling to leave the claim without consideration with the possibility of its appeal in the appellate court panel [8].

If the request for deferral is granted, a corresponding copy of the court ruling shall be sent by the court to the tax authority at the place of consideration of the case.

Upon expiration of the deferral period, the state duty shall be collected by the tax authority (by methods and measures provided for by the Tax Code).

In case of increase of claim requirements to the relevant statement of the plaintiff shall be attached a document on payment of state duty in the increased part or a petition for deferral of payment of state duty, which is subject to consideration by the court taking into account the above requirements of the Tax Code. When considering these applications, the legislation of Kazakhstan establishes the priority of the national currency when expressing and fulfilling monetary obligations in the territory of the country, therefore the amount of the state duty is indicated in “tenge”.

If a decision is made to satisfy the claim (before the deferral period), the relevant state duty is to be collected from the defendant to the state income (copies of the court decision are simultaneously sent to the parties and the tax authority).

If a decision is made to dismiss a claim (before the deferral period has expired), the relevant state duty must be recovered from the claimant. In this case, the deadline for payment of state duty comes according to the definition of deferral (the court decision is sent to the tax authority).

When the parties conclude an amicable agreement or an agreement on dispute (conflict) resolution by way of mediation, an agreement on dispute resolution by way of participatory procedure, which is approved by the court, the state duty, the term of payment of which was postponed, is not subject to payment and is considered to be extinguished.

In the course of analyzing the application by the courts of the norms of tax and civil procedural legislation on deferral of payment of state duty for 6 months of 2024 from the official statistical data of the work of the courts on the number and results of consideration of plaintiffs' petitions for deferral of state duty, the courts of Kazakhstan received 65 petitions for deferral of state duty, 24 of which were satisfied, 30 petitions were denied (Fig.).

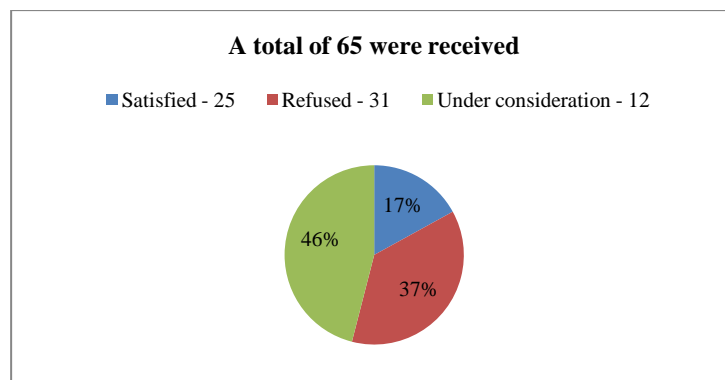


Figure. Statistics for 6 months in 2024

Discussion

Practice shows that, in general, the provisions of tax legislation on granting a deferral are correctly applied by the courts when claims are accepted for proceedings. The plaintiffs attach to the petitions documents confirming the difficult financial situation of the claimant: bank statements and certificates of registration as unemployed.

Pursuant to Article 72 of the Civil Procedural Code, each party must prove the circumstances to which it refers as the basis of its claims and objections, unless otherwise provided by law, the plaintiff has the burden of proving the circumstances that allow the court to exempt the applicant from paying state duty on cases considered in the courts [3; 51].

This provision correlates with the principle of legal proceedings based on the adversarial nature of the parties (Article 15 of the Civil Procedural Code) [3; 25].

In some cases, judicial acts do not contain the reasons for the decision on postponement or refusal to postpone, which makes it difficult to understand the position of the court and the possibility of appeal. There are facts of absence of written motions of the parties when granting the plaintiffs a postponement, which is a violation of procedural norms. The declared petitions were satisfied by the court, they were granted a deferral of payment of the state duty until the judgment, which is reflected in the court's ruling.

For example, in the specialized inter-district juvenile court of Almaty (hereinafter — juvenile court) citizen O. filed a petition for deferment of payment of state duty when considering a claim against the former spouse O. on the recognition of jointly acquired debt obligations, determining the share of the defendant in the jointly acquired debt obligations in the amount of $\frac{1}{2}$, and the recovery of monetary compensation for the value of $\frac{1}{2}$ of the part of the jointly acquired debt obligations in the amount of 14,388,070 KZT.

To accept this claim in the proceedings of the juvenile court requires the payment of state duty in the amount of 1 % of the amount of the property claim, which is 143,880 KZT, as well as for two non-property claims of 0.5 MCIs, which is 3,692 KZT. In total, the total amount of state duty payable was 147,572 KZT.

The claimant, pointing to the difficult financial situation, the lack of ability to pay the state duty in the specified amount, referring to Article 106 of the Civil Procedural Code, Article 51–2 of the Tax Code, asked to grant a deferment for 1 year. In confirmation of the status of the unemployed plaintiff presented a certificate of registration, issued on the basis of Article 14 of the Law of RK “On Employment”, as unemployed in Almaty since 16.02.2024.

By the definition from February 26, 2024 the court, guided by Articles 133–1, 268–269 of Civil Procedural Code, the court considered it expedient to defer payment of the state duty on this claim until the decision. A copy of the ruling was sent to the Tax Authority. Given that the court decision of May 21, 2024 the claim was partially satisfied, the court decided to recover from the plaintiff to the state income state duty in the amount of 143,881 KZT, from the defendant 3692 KZT.

On a similar basis, based on the attached to the petition certificate of registration as unemployed since May 23, 2024, the definition of the Atyrau City Court of June 24, 2024 granted deferment of payment of state duty on the civil case on the claim for recovery of funds, a share of accrued interest on the deposit, pension savings, the division of property in kind. Deferment on payment of the state duty on this claim is granted until the decision is made.

In the motivation part of the definitions, the courts do not always reflect a full analysis of the documents submitted by the party. Thus, the definition of the specialized inter-district economic court of Kostanay region on April 15, 2024 at the request of F LLP granted deferment of payment of state duty 383,276 KZT when filing a lawsuit against A LLP to recover the amount of debt and penalty. The applicant in support of the motion attached statements from the bank accounts of Bereke Bank JSC and Halyk Bank of Kazakhstan JSC on the absence of funds, motivated by the defendant's failure to pay the money for the delivered goods.

Determination of the court should contain the reasons for the decision, the fact of non-payment is not a sufficient reason for deferral, such fact should be considered in the context of the financial situation of the plaintiff as a whole.

A similar example in which there are no reasons for the decision in the definition of the specialized inter-district economic court of Turkestan region on April 24, 2024. The court at the request of the plaintiff Avan LLP provided a deferral of payment of state duty for a period of 3 months on the claim against Nur LLP on compulsion to sign the act of work performed from June 19, 2023 in the amount of 7,500,000 KZT; recovery of the amount of debt in the amount of 7,500,000 KZT; penalty in the amount of 750,000 KZT.

In the petition filed by the director of the LLP, except for references to the norms of the law regulating the issues of deferral, no grounds for the application of these norms are given. The statements in the claim, also with reference to the norms of the law, that the plaintiff had tax arrears and worsened financial situation are not substantiated by anything, only attached a copy of the bank account statement. There is no certificate of debt to the budget. Proceedings on the case were terminated due to the approval of the amicable agreement of the parties.

In some cases the courts granted deferral of state duty without sufficient grounds and it is not always indicated for what period of time the deferral of state duty is granted.

For example, the definition of the specialized inter-district economic court of Almaty region from July 20, 2024 satisfied the request for deferral of payment of state duty in the amount of 9 633 819 KZT to the German company Smart, which filed a claim against E LLP and MLG LLP on the recovery of debt and invalidation of the contract. In the petition the plaintiff, indicating that the financial situation does not allow to pay the state duty, attached the bank statement of the Savings Bank of Germany with the transfer.

According to the content of the text of this statement “the displayed account balance does not always correspond to the real credit balance. This printed document is not legally valid”. The plaintiff's representative, pointing out that German tax law does not provide for the division of legal entities into small, medium or large business entities, considered that a foreign company cannot be a large business entity.

In this case, the court granted the plaintiff a deferment of payment of the state duty. According to the materials it is clear that the plaintiff is a non-resident, does not have on the territory of the Republic of Kazakhstan as a permanent establishment and any other structural units. Accordingly, there were no guarantees of payment of the state duty in the prescribed manner [9].

Conclusions

Requesting the applicant to provide documents confirming the difficult financial situation, with their reflection in the judicial act will lead to the correct application of the law on granting deferral of payment of state duty when considering the relevant applications.

The correct application in civil proceedings of the legislation on state duty is aimed at ensuring accessibility to legal proceedings, ensuring the property interests of the budget, excluding the facts of abuse of procedural rights of certain unscrupulous participants of substantive legal relations.

Local courts do not always correctly apply in their work Algorithm in consideration of applications for deferral of state duty in courts with specific step-by-step recommendations for the correct and uniform application of legislation for guidance.

In order to develop a uniform practice of application of the norms of legislation on granting a deferral of state duty when considering relevant applications, we believe it is necessary to reflect the Algorithm developed by the Supreme Court when considering applications for deferral of state duty in courts in the norm of Article 106 of the Civil Procedural Code with explanations in the normative decision of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan dated December 25, 2006 № 9 “On the application by the courts of the Republic of Kazakhstan legislation on court costs in civil cases”.

References

- 1 Конституция Республики Казахстан. Принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>
- 2 О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан подпункта 1) пункта 1 и пункта 2 статьи 610 Кодекса Республики Казахстан от 25 декабря 2017 г. «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс). Нормативное постановление Конституционного суда Республики Казахстан от 22 февраля 2023 г. № 3. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/S2300000003/links>
- 3 Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 г. № 377–V 3 РК. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000377#z506>
- 4 Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 г. № 350–VI. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>
- 5 О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс). Закон Республики Казахстан от 12 декабря 2023 г. № 45–VIII 3 РК. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2300000045>
- 6 О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс). Кодекс Республики Казахстан от 25 декабря 2017 г. № 120–VI 3 РК. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1700000120>

7 Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 25 декабря 2006 г. № 9 «О применении судами Республики Казахстан законодательства о судебных расходах по гражданским делам». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P06000009S>

8 Алгоритм при рассмотрении ходатайств об отсрочке по уплате государственной пошлины в судах. Верховный Суд Республики Казахстан № 3599–24–5-20/2734 от 09.07.2024 г. — Информационная система «Төрелік». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://sud.gov.kz>

9 Информационное письмо Верховного Суда Республики Казахстан по вопросам отсрочки по уплате государственной пошлины. — Информационная система «Төрелік». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://sud.gov.kz>

Д.М. Мутубаева, Г.А. Ильясова

Қазақстан Республикасының соттарында мемлекеттік баж төлеуді кейінге қалдырудың практикалық мәселелері

Мақалада Қазақстан Республикасының соттарында азаматтық істер бойынша мемлекеттік баж төлеуді кейінге қалдыру жөніндегі жаңа институтты енгізудің ерекшеліктері ашылған. Аталған жаңалықтар, ең алдымен, қиын қаржылық жағдайға душар болған азаматтар мен заңды тұлғалар үшін әділ сотқа қолжетімділікті қамтамасыз етуге бағытталған. Кейінге қалдыруды ұсыну уақытша қаржылық қиындықтар кезінде де сотқа жүгіну мүмкіндігіне кепілдік бере отырып, сот қорғауына конституциялық құқықты жүзеге асыруға мүмкіндік береді. Бұл институт қарастыруға келіп түскен өтініштерді қараудың соттық тәжірибесін жеке мысалдар келтіре отырып, оның ішінде неке-отбасы қатынастарынан туындайтын даулар бойынша талдау арқылы зерделеді. Зерттеудің нормативтік негізін Қазақстан Республикасының Конституциясы, Қазақстан Республикасының «Салық және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдер туралы» Кодексі, Қазақстан Республикасының Азаматтық процесілік кодексі және өзге де заңдар құрайды. Авторлар сот билігі органдарының сайттарындағы деректерді және соттарда мемлекеттік бажды төлеуді кейінге қалдыру туралы өтініштерді қарау кезінде Қазақстан Республикасының Жоғарғы соты әзірлеген алгоритмді зерделей отырып, мемлекеттік бажды төлеуді кейінге қалдыру туралы өтініштерді қарау нәтижелері бойынша статистикалық деректерге талдау жасады. Осы институтты зерделеу Қазақстан Республикасының соттарында мемлекеттік баж төлеуді кейінге қалдыру мәселелері бойынша салық заңнамасының нормаларын дұрыс қолдануға әкелетін тиісті өтініштерді қарау кезінде бірыңғай сот практикасын әзірлеу қажеттігін көрсетті. Алынған нәтижелер ұлттық заңнаманы жетілдіру үрдісін қайта қарауға әкелді.

Кілт сөздер: мемлекеттік баж, мемлекеттік бажды төлеу бойынша кейінге қалдыру, даулар, неке-отбасылық қатынастардан туындайтын даулар, азаматтық сот ісін жүргізу.

Д.М. Мутубаева, Г.А. Ильясова

Практические аспекты отсрочки уплаты государственной пошлины в судах Республики Казахстан

В статье раскрыты особенности введения нового института отсрочки по уплате государственной пошлины по гражданским делам в судах Республики Казахстан. Указанные новеллы, прежде всего, направлены на обеспечение доступа к правосудию для граждан и юридических лиц, оказавшихся в затруднительном финансовом положении. Предоставление отсрочки позволяет даже при временных финансовых трудностях реализовать конституционное право на судебную защиту, гарантируя возможность обращения в суд. Данный институт был изучен в контексте анализа судебной практики рассмотрения поступивших на разрешение ходатайств, с приведением отдельных примеров, в том числе по спорам, вытекающим из брачно-семейных отношений. Нормативную основу исследования составили Конституция Республики Казахстан, Кодекс Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет», Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан и иные законы. Авторами приведен анализ статистических данных по результатам рассмотрения ходатайств об отсрочке уплаты государственной пошлины с изучением данных, находящихся на сайтах органов судебной власти, и разработанного Верховным Судом Республики Казахстан алгоритма при рассмотрении ходатайств об отсрочке по уплате государственной пошлины в судах. Изучение данного института показало необходимость выработки единообразной судебной практики при рассмотрении соответствующих ходатайств, которая приведет к правильному применению норм налогового законодательства по вопросам предоставления отсрочки по уплате государственной пошлины в судах Республики Казахстан. Полученные результаты привели к переосмыслению процесса совершенствования национального законодательства.

Ключевые слова: государственная пошлина, отсрочка по уплате государственной пошлины, споры, вытекающие из брачно-семейных отношений, гражданское судопроизводство.

References

- 1 Konstitutsiia Respubliki Kazakhstan. Priniata na respublikanskom referendume 30 avgusta 1995 goda [Constitution of the Republic of Kazakhstan. Adopted at the Republican Referendum on August 30, 1995] *adilet.zan.kz/rus*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000> [in Russian].
- 2 O rassmotrenii na sootvetstvie Konstitutsii Respubliki Kazakhstan podpunkta 1) punkta 1 i punkta 2 stati 610 Kodeksa Respubliki Kazakhstan ot 25 dekabria 2017 goda «O nalogakh i drugikh obiazatelnykh platezhakh v biudzhete» (Nalogovyi kodeks). Normativnoe postanovlenie Konstitutsionnogo suda Respubliki Kazakhstan ot 22 fevralia 2023 goda № 3 [On consideration for compliance with the Constitution of the Republic of Kazakhstan of subparagraph 1) of paragraph 1 and paragraph 2 of Article 610 of the Code of the Republic of Kazakhstan dated December 25, 2017 “On taxes and other mandatory payments to the budget” (Tax Code). Normative Resolution of the Constitutional Court of the Republic of Kazakhstan from February 22, 2023 № 3] *adilet.zan.kz/rus*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/S2300000003/links> [in Russian].
- 3 Grazhdanskiy protsessualnyi kodeks Respubliki Kazakhstan. Kodeks Respubliki Kazakhstan ot 31 oktiabria 2015 goda № 377–V Z RK [The Civil Procedure Code of the Republic of Kazakhstan. The Code of the Republic of Kazakhstan dated October 31, 2015 No. 377–V of the SAM]. *adilet.zan.kz/rus*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000377#z506> [in Russian].
- 4 Administrativnyi protsedurno-protsessualnyi kodeks Respubliki Kazakhstan. Kodeks Respubliki Kazakhstan ot 29 iyunia 2020 goda № 350–VI [The Administrative Procedural Code of the Republic of Kazakhstan. Code of the Republic of Kazakhstan dated June 29, 2020 No. 350–VI]. *adilet.zan.kz/rus*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350> [in Russian].
- 5 O vnesenii izmenenii i dopolnenii v Kodeks Respubliki Kazakhstan «O nalogakh i drugikh obiazatelnykh platezhakh v biudzhete» (Nalogovyi kodeks). Zakon Respubliki Kazakhstan ot 12 dekabria 2023 goda № 45–VIII Z RK [Law of the Republic of Kazakhstan dated December 12, 2023 “On introducing amendments and additions to some legislative acts of the Republic of Kazakhstan on taxation”]. *adilet.zan.kz/rus*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2300000045> 34234876 [in Russian].
- 6 O nalogakh i drugikh obiazatelnykh platezhakh v biudzhete (Nalogovyi kodeks). Kodeks Respubliki Kazakhstan ot 25 dekabria 2017 goda № 120–VI Z RK [On taxes and other mandatory payments to the budget (Tax Code). Code of the Republic of Kazakhstan dated December 25, 2017 No. 120–VI SAM]. *adilet.zan.kz/rus* Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1700000120> [in Russian].
- 7 Normativnoe postanovlenie Verkhovnogo Suda Respubliki Kazakhstan ot 25 dekabria 2006 goda № 9 «O primenenii sudami Respubliki Kazakhstan zakonodatelstva o sudebnykh rashhodakh po grazhdanskim delam» [Normative Resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan from December 25, 2006 № 9 “On application by the courts of the Republic of Kazakhstan legislation on court costs in civil cases”]. *adilet.zan.kz/rus*. Retrieved from <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P06000009S> [in Russian].
- 8 Algoritm pri rassmotrenii khodataistv ob otsrochke po uplate gosudarstvennoi poshliny v sudakh. Verkhovnyi Sud Respubliki Kazakhstan № 3599–24–5-20/2734 ot 09.07.2024 [Algorithm when considering applications for deferral of state duty in the courts. Supreme Court of the Republic of Kazakhstan № 3599–24–5-20/2734 of 09.07.2024]. Retrieved from <http://sud.gov.kz> [in Russian].
- 9 Informatsionnoe pismo Verkhovnogo Suda Respubliki Kazakhstan po voprosam otsrochki po uplate gosudarstvennoi poshliny [Information letter of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan on issues of deferral of payment of state duty]. Retrieved from <http://sud.gov.kz> [in Russian].

Information about the authors

Mutubayeva Dina Maratovna — Master of jurisprudence, Doctoral student, Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan;

Ilyassova Gulzhazira Aktureevna — Candidate of juridical sciences, Full Professor, Research Professor at the Department of Civil and Labor Law, “Center for the Civil Law Research” LLP, Karaganda, Kazakhstan; e-mail: g.iliasova@mail.ru

S.I. Kopzhassarova^{1*} , E. Juchnevicius² 

¹*Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan
(E-mail: sagingul_777@mail.ru)*

²*University of Gdansk, Gdansk, Poland
ORCID ID: 0000-0002-8994-5531
Scopus ID: 57216963887, ORCID ID: 0000-0001-7390-4885*

The relationship between general and special grounds for invalidating debtor transactions in rehabilitation and bankruptcy

The purpose of the study is to conduct a comprehensive analysis considering the relationship between general and special grounds for invalidating transactions within the framework of rehabilitation and bankruptcy procedures, as well as a comparative review of the legislation of other countries. The methodological basis of the research is made up of general and specific methods, such as formal logical, scientific analysis and synthesis, comparative legal, historical and legal. As a result of the study, the emergence and development of competitive and non-competitive challenging of the debtor's transaction as the Institute of Actio Pauliana-Paulian claim, which developed in Ancient Rome, was examined. The features of recognizing a debtor's transaction as invalid on general and special grounds in accordance with the legislation of the Russian Federation, Germany, France were considered, and an analysis of the norms of regulatory acts of the Republic of Kazakhstan was carried out. In addition, the advantages of challenging on special grounds were analyzed, emphasizing the differences in the subject of challenging a transaction in declaring a transaction invalid on general and special grounds. In conclusion, the importance of maintaining a balance between general and special grounds was substantiated, and conclusions were drawn that in order to form a unified judicial practice in domestic legislation, it is necessary to clarify the mechanisms for applying in practice the general and special grounds for recognizing a debtor's transaction as invalid.

Keywords: bankruptcy, contesting the transaction, invalid transaction, Claim Paula, general grounds, special grounds, weight of property.

Introduction

A.D. Rykov in his work notes that in different countries there are two main models of legal regulation of insolvency (bankruptcy) — creditor and debtor. Within the framework of the first model, the legislation emphasizes the protection of the rights of the debtor's "creditors", encourages maximum and quick satisfaction of the creditors' claims, sometimes to the detriment of the debtor's interests, in which case it is important to proportionately satisfy the claims of all creditors at the expense of the funds obtained from the sale of the debtor's property. And according to the second model, the legislation tries to help the "debtor" to get out of the crisis as quickly as possible, including getting rid of his debts and getting a chance to start anew [1; 42]. The rules on challenging transactions are influenced by the existing model of legal regulation of bankruptcy and change in accordance with the general trend of development of bankruptcy legislation. In this regard, there are different classifications of the invalidity of the debtor's transactions at different stages of development of bankruptcy legislation.

We can say that in the Republic of Kazakhstan there is a creditor model of legal regulation of bankruptcy. That is, the country's bankruptcy legislation is aimed at ensuring proportional satisfaction of the claims of all creditors when returning the debtor's property to the estate. Therefore, the main priority is to protect the rights of creditors and ensure maximum satisfaction of their claims.

In the context of this model, the mechanism of invalidity of the debtor's transactions serves as a mechanism for protecting creditors from unscrupulous or abusive practices on the part of the debtor aimed at evading the fulfillment of their obligations or infringing on the rights of creditors.

Considering the institution of invalidity of creditor-type debtor transactions, it should be noted that it has a double meaning.

* Corresponding author. E-mail: sagingul_777@mail.ru

On the one hand, recognizing the debtor's transactions as invalid can prevent the debtor's actions aimed at concealing or transferring his property to third parties in order to circumvent the interests of creditors, thereby ensuring the safety of property to satisfy the claims of creditors within the framework of bankruptcy proceedings. On the other hand, the mechanism of invalidity of the debtor's transactions ensures fairness in the distribution of the debtor's property between creditors, preventing violation of the equality of creditors in satisfying their claims. This helps ensure proportional satisfaction of the claims of all creditors and compliance with the legitimate interests of all interested parties in the bankruptcy process.

Thus, the institution of invalidity of the debtor's transactions in the creditor model plays an important role in ensuring the protection, fairness, and order of interests of creditors in the bankruptcy process, contributing to the effective implementation of the basic principles of this model and ensuring the stability of the financial system.

The purpose of the scientific article is to consider the relationship between general and special grounds for invalidating transactions in the rehabilitation and bankruptcy procedure, to conduct a comprehensive analysis, dwell on the differences and advantages, and conduct a comparative analysis of foreign legislation.

Methods and materials

The methodological basis of the study is the principles of materialist dialectics, general scientific methods of analysis of social phenomena, scientific approaches to analysis and synthesis, contributing to a deeper understanding of various aspects of the legal sphere.

Using the formal legal method, the system and classification of general and special grounds for invalidity of the debtor's transactions were assessed, as well as their impact on the legal status of participants in legal relations. Using the comparative legal method, an analysis of the application in foreign countries of general and special grounds for recognizing the debtor's transactions as invalid was carried out and a study of their legal regulation was carried out. The history of the emergence of competitive and non-competitive challenging of a debtor's transaction using the historical and legal method was considered.

The theoretical basis of the study is based on the works of scientists of the Russian Federation, Germany and the current regulatory legal acts of the countries of the Russian Federation, Germany, and France. The norms of the relevant regulations of the Republic of Kazakhstan in the field of rehabilitation and bankruptcy were also analyzed.

Results

The legislation of a number of countries around the world applies general and special grounds for invalidating a debtor's transactions in bankruptcy. In particular, in the works of Russian and German scientists, special grounds for challenging a transaction in bankruptcy legislation were comprehensively analyzed and in-depth studies of various types were carried out. While some scholars believe that the study of special fundamentals is sufficient, some are of the opinion that it is appropriate to classify general and special fundamentals and that it is necessary to study the legal nature of both in parallel. A parallel study of general and special fundamentals allows us to gain a complete understanding of the legal nature of the process of challenging the debtor's transactions in bankruptcy and is an important aspect of understanding and effective application of bankruptcy law.

In legal literature and practice, the opinion is widely supported that when contradictions are identified between general and special legislation, with priority as an exception, a special law is subject to application, so that without special grounds there cannot be a general rule [2]. In conditions of competition of norms, the principle of priority of special norms in relation to general norms is applied (extraordinary general rights derogat). The principle of priority of special rules over general ones (the special rule excludes the general one), the so-called "Lex specialis derogat generali", is the basic principle of legal interpretation, applied in cases where there is a contradiction between the rules of general and special law.

The debtor's transactions can be conditionally divided into two parts: transactions in which the grounds for invalidating the debtor occur only when a case for rehabilitation and (or) bankruptcy is initiated, and transactions in which the grounds for invalidating the debtor occur in cases not related to the bankruptcy of the debtor. That is, declaring a debtor bankrupt is the main condition for recognizing transactions as invalid on special grounds and acquires the legal significance of challenging on grounds in bankruptcy legislation.

Considering the competition between general and special rules when challenging a debtor's transaction, A. Shestov argues that differentiating the invalidity of a transaction simultaneously on special and general civil grounds leads to a violation of the principle of priority of generally recognized special rules. According

to some views, in order to challenge a transaction on general grounds, it must exceed the limits of special grounds. To distinguish between general civil and special grounds for a dispute, judicial practice recommended using criteria such as *the limit of defectiveness of a transaction* of an insolvent debtor and *the limit of the disposition* of special grounds for a dispute provided for by bankruptcy legislation. But in practice, the content of these criteria is not specified, therefore they do not allow identifying general civil and special grounds for challenging the debtor's transactions [3].

Thus, it is necessary to conduct further research and discussion in order to clarify the criteria for distinguishing between general civil and special grounds for challenging the debtor's transactions. This allows judicial practice to more effectively apply bankruptcy legislation and ensures fair resolution of disputes in this area.

In accordance with the legislation of some countries, general and special grounds for challenging the debtor's transactions are also classified as competitive and non-competitive. Now, if we look at the history of the emergence of these bankruptcy and non-competitive grounds, then the possibility of protecting the rights of creditors from dishonest actions of the debtor originates in Roman law.

The history of the emergence of bankruptcy and non-competitive challenging of debtor's transactions over the centuries indicates serious changes in legal systems related to the development of trade, financial relations and the protection of creditors' rights. *Actio Pauliana*, which originated in ancient Rome, allowed creditors to challenge transactions entered into by a debtor in an attempt to defraud creditors or avoid fulfilling their obligations under Paul's claim. However, the doctrine has not formed a consensus on the question of who and when can present this claim and whether it can be presented outside of competition [4; 47].

Discussion

D.D. Grimm noted that the Roman claims system, known as *Actio Pauliana*, was historically originally created to protect the interests of bankruptcy creditors. Over time, this system was expanded and applied to acts of fraud not only within the framework of the competition, but also when individual creditors filed complaints about the dishonest actions of the debtor. This is explained by the application of the same rules to competitive and non-competitive disputes, based on the same assumptions about the subjective and objective aspects of offenses in the Roman system [5]. Similar principles and contestation tools later disappeared in much of medieval Europe, where bankruptcy law was not widespread and legal protection for creditors was less effective. With the further development of commercial relations and the growth of bankruptcy at a new stage, effective means of protecting the rights of creditors were required. Therefore, in a number of European countries of the 19th and 20th centuries, bankruptcy laws were developed, including mechanisms for challenging the debtor's transactions within the framework of the bankruptcy procedure and outside it.

Thus, in modern legal systems dating back to Ancient Rome, competitive and non-competitive challenging of the debtor's transactions are the most important means of protecting the rights of creditors. They allow creditors to combat unscrupulous actions by debtors, such as hiding or repossessing property.

Consideration of foreign legislation from the point of view of the relationship between this bankruptcy and non-competitive dispute when challenging a debtor's transaction will expand our understanding of the mechanisms for protecting the interests of creditors and conduct a comparative analysis by analyzing various models and mechanisms. Therefore, let's look at the legislation of some countries in order to determine the best solutions for improving our legal system.

The legislation of the **Russian Federation** also stipulates that challenging a transaction is competitive (special) and non-competitive (general), as we have already noted. Competition grounds are grounds for challenging transactions and actions of the debtor arising in the event of bankruptcy. They are regulated by the Federal Law of the Russian Federation of October 26, 2002 "On Insolvency (Bankruptcy)" (hereinafter referred to as the Law of the Russian Federation on Insolvency) [6] and are applied at the stage of the bankruptcy process. Non-competitive grounds for challenging transactions allow creditors to appeal the actions of the debtor outside the context of bankruptcy and are regulated by the provisions of Articles 10, 168 of the Civil Code of the Russian Federation [7]. They represent grounds not directly related to bankruptcy and may be based on a violation of the law or the rights of creditors.

Thus, according to M.A. Erlikh, the grounds for invalidating the debtor's transactions, enshrined in the bankruptcy legislation of the Russian Federation, are specified cases of abuse of right in the Civil Code of the Russian Federation [8].

The system of grounds for competitively challenging a debtor's transaction is determined as follows: 1) *preferred transaction without taking into account the bad faith of the counterparty* (Clause 2 of Article 61.3 of the Bankruptcy Law); 2) *privileged transaction* (Clause 3 of Article 61.3); 3) *suspicious deal with unequal counter offer* (Clause 1 of Article 61.2); 4) *suspicious transaction committed with the aim of causing harm to the property rights of creditors* (Clause 2 of Article 61.2). A system of grounds for out-of-competition challenges has not developed, since the current legislation uses only the combination of Articles 10, 168 and 170 of the Civil Code of the Russian Federation [9; 299]. At the same time, judicial practice establishes the following criteria for the application of a non-competitive dispute: 1) lack of debtor's property to satisfy the creditor's claims [10]; 2) reduction of the debtor's property mass as a result of a transaction; 3) the presence of an intention to cause harm to the creditor by depriving him of satisfaction as a result of the transaction.

Another feature is that non-competitive contestation of transactions gives rise to a number of unsolvable issues related to the nullity of the transaction, and competitive contestation — with the fact that it is a contested transaction: The difference between the legal regimes of these transactions 1) statute of limitations for filing a claim regarding transactions (irrelevant — 3 years, contestable — 1 year), 2) the legal status of the transaction (if it is considered that a void transaction was never concluded, whereas a voidable transaction is considered non-existent from the moment it is recognized as invalid), and also 3) application of the consequences of invalidity of transactions on these grounds (non-competitive grounds provide for the separation of the requirement for invalidity and the requirement for the application of the consequences of invalidity, and competitive grounds are not considered without applying the consequences of the invalidity of the transaction, since otherwise the subject of the competitive dispute is lost) will differ.

In a bankruptcy case, a competitive dispute has a clear priority, and a non-competitive dispute is applied subsidiarily [9; 299]. In bankruptcy proceedings, preference is most often given to special grounds for challenging the debtor's transactions. It aims to protect the interests of all creditors and ensure fair distribution of the debtor's property.

On the other hand, challenging on general grounds is used in cases where the use of subsidiary or special grounds in a bankruptcy case is impossible or ineffective. It can be initiated by a private creditor or other interested parties outside the bankruptcy procedure and is aimed at protecting the interests of a specific creditor.

This division of disputes on special and general grounds makes it possible to effectively resolve disputes and ensure fair satisfaction of the claims of all participants in the bankruptcy process. However, it is important to strike a balance between these two grounds to prevent the rights of creditors from being violated or the rights of individual stakeholders being abused.

Thus, in the Russian Federation, in a bankruptcy case, clear preference is given to a competitive dispute, and a non-competitive dispute is applied subsidiarily; a conclusion is drawn about the presence of its own shortcomings in the application of a non-competitive dispute.

In Germany, special grounds or a bankruptcy dispute are regulated by the “Insolvency Regulation” (Insolvenzordnung, InsO) [11], and outside the insolvency procedure — by the “law on challenging the legal actions of the debtor outside the bankruptcy procedure” (Anfechtungsgesetz-AnfG) [12] (hereinafter referred to as the Law About disputing).

In German legislation, the issues of the relationship between bankruptcy and non-bankruptcy disputes are widely discussed in paragraphs 16–18 of the “law on challenging the legal actions of the debtor outside the bankruptcy procedure” (Anfechtungsgesetz-AnfG). In accordance with §16 of the Law, bankruptcy challenge becomes a priority after the opening of bankruptcy proceedings [13].

As follows from the commentary on bankruptcy law, the claim of a private creditor becomes a claim of the bankruptcy estate. The process initiated at the request of a private creditor is terminated by opening bankruptcy proceedings and can be carried out by a bankruptcy trustee. This requirement also occurs when it is simultaneously justified on other grounds, such as the commission of unauthorized acts. If the bankruptcy creditor, even before the opening of the bankruptcy process, received a decision that came into force as a result of his dispute, but has not yet been executed, then further execution of the claim must be carried out by the bankruptcy trustee. If the creditor who obtained the decision does not compensate the defendant for losses, he will receive a claim for compensation from return to the estate. If a creditor does not receive compensation for his losses from the prevailing debtor, he has the right to claim compensation for these losses from the property returned to the bankruptcy estate after bankruptcy [13; 157].

Also, if the creditor satisfies or secures its claims as a result of the out-of-competition challenge process, in accordance with §16, paragraph 2 of the Challenge Law, §130 of the insolvency provision

applies. This means that the bankruptcy trustee can challenge such acts to satisfy the claim, and the creditor must return the result to the masses. This provision is based on the idea of uniform satisfaction of creditors' claims, which, although not applicable to the field of non-bankruptcy disputes, may prevent individual satisfaction of creditors' claims with the opening of bankruptcy proceedings. That is, this rule is intended to ensure equal satisfaction for all creditors in a bankruptcy proceeding and to prevent situations where one creditor may gain an advantage over others through unfair actions or decisions.

Paragraph 17 of the German "Dispute Act" regulates the suspension of out-of-competition disputes after the commencement of bankruptcy. If deemed appropriate, the manager may enter the process in place of the creditor. If it is not included in the process, the creditor can continue it after the bankruptcy process is completed. According to paragraph 18, if the bankruptcy process is terminated and the trustee renounces it, the right to contest is returned to the creditor.

German law therefore differs in that it details the interaction between out-of-competition and in-competition disputes. According to the Law on Disputes, a creditor has the right to dispute only before the commencement of bankruptcy proceedings. In other words, when the bankruptcy process begins, the bankruptcy dispute prevails, and creditors must turn to the bankruptcy trustee to challenge the debtor's transactions. This provides a more structured and efficient process for adjudicating and resolving bankruptcy disputes.

In **France**, non-competitive challenge of a debtor's transaction is regulated by the French Civil Code [14] (Articles 1341–1341–3). It defines the following special ways to protect the rights of creditors:

- *indirect claim* (Article 1341) provides for the possibility of exercising the creditor's property rights at his expense in the event of the debtor's inaction. However, since the debtor may also benefit from other creditors by satisfying such a claim, this makes the claim disadvantageous to the individual creditor.

- *Paul's claim* (Article 1167), a requirement that allows a creditor to act against the actions of a debtor that violates his rights.

- *direct claim*, that allows a creditor to directly demand payment of an obligation from a debtor.

The reform of the law of obligation that took place in France in 2015 led to a clear identification of the consequences of out-of-competition challenges to the debtor's transactions. Now the disputed act was declared invalid only in relation to the plaintiff-creditor and restored his rights, as if the transaction had never taken place. This means that only the plaintiff-creditor benefits and the law is invalidated only in respect of him. However, even after the reform, many aspects were ignored in the new rules and were often based on earlier approaches to jurisprudence and doctrine [15; 190]. Some additional conditions of challenge, such as the property status of the debtor at the time of the transaction and requirements for its financial stability, were also not fully regulated by the new rules.

Thus, French bankruptcy legislation is aimed at protecting the interests of creditors. Therefore, if a transaction is declared void at the request of one creditor, it will benefit that same creditor and not all creditors. French law understands a non-competition dispute as a personal claim of the creditor that benefits only that creditor: the act is invalidated only as against him, and the fortune of that creditor is restored as if the disputed act had not existed.

All legal provisions governing bankruptcy and rehabilitation procedures in the Republic of Kazakhstan are conditionally divided into three groups: 1) code level: Civil Code, Criminal Code, etc.; 2) legal level: "On rehabilitation and bankruptcy", etc.; 3) Regulatory resolution of the Supreme Court, individual acts (provisions, orders) of the authorized body and domestic judicial practice [16; 54].

Invalidation of transactions in the rehabilitation and bankruptcy procedure in the Republic of Kazakhstan is carried out on a general basis in accordance with civil law legislation and on special grounds in accordance with the legislation on rehabilitation and bankruptcy. The invalidity of transactions on general grounds is provided for by the Civil Code of the Republic of Kazakhstan dated December 27, 1994 [17], the Law of the Republic of Kazakhstan dated March 7, 2014 "On Rehabilitation and Bankruptcy" [18]. In accordance with paragraph 1 of Article 7 of this law, transactions are recognized as invalid if they were concluded by the debtor or a person authorized by him within three years before the initiation of rehabilitation and (or) bankruptcy proceedings in the presence of grounds provided for by the civil legislation of the Republic of Kazakhstan and this Law. Paragraph 2 of Article 7 provides grounds for declaring a transaction invalid:

- 1) differ significantly from the price of the transaction and (or) other circumstances, the price and (or) other circumstances when making similar transactions in comparable circumstances for the debtor for the worse;

2) inconsistency of the transaction with the activities of the debtor, limited by the laws of the Republic of Kazakhstan, constituent documents, or completion in violation of the competence defined by the charter;

3) transfer of property for free (including temporary use) or at a price that differs from the price of a similar or homogeneous product in a direction that is relatively bad for the debtor under relative economic conditions, or to the detriment of the interests of creditors without grounds for transfer;

4) if a transaction completed within six months before the initiation of rehabilitation and (or) bankruptcy proceedings entails preferential satisfaction of the claims of certain creditors over others;

5) the conditions for donating the debtor's property differ significantly from transactions completed a year before the initiation of rehabilitation or bankruptcy proceedings, if such a transaction;

6) carried out under such a transaction without the intention of causing the corresponding legal consequences, with prejudice to the interests of creditors.

In accordance with the Law “On the restoration of solvency and bankruptcy of citizens of the Republic of Kazakhstan” dated December 30, 2022 [19], if there are grounds provided for by the civil legislation of the Republic of Kazakhstan, transactions are invalid if they were made by the debtor or his authorized person within three years before the initiation cases of restoration of solvency and application of bankruptcy procedures through the courts are recognized. That is, the said law does not provide for special grounds for declaring transactions invalid.

In accordance with the regulatory resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan dated November 2, 2023 No. 2 “On some issues of the application by courts of legislation on rehabilitation and bankruptcy of legal entities and individual entrepreneurs”, the grounds for such claims in the claim of bankruptcy and rehabilitation managers to invalidate transactions are also *special grounds* provided for in paragraph 2 of Article 7 of the Law it should be noted that *general grounds* provided for in Articles 158, 159, 160 of the Civil Code can also be given [20].

The three-year period established by paragraph 1 of Article 7 of the Law of the Republic of Kazakhstan “On Rehabilitation and Bankruptcy” also applies to claims to invalidate transactions made on the grounds provided for in Articles 158, 159, 160 of the Civil Code.

That is, we cannot say exactly which of the general and special grounds will have priority in accordance with domestic legislation, which may lead to obstacles in the practical application of the legislation. There may also be differences in the mechanisms for suspending disputes on general grounds after the commencement of the bankruptcy process and in establishing provisions for the return of funds to the estate if the creditor's claims are satisfied outside the bankruptcy procedure.

Thus, we consider it necessary to clarify in domestic legislation the mechanisms for applying in practice general and special grounds for recognizing a debtor's transaction as invalid. Development of more detailed rules and procedures for invalidating a debtor's transaction on general and special grounds, which helps to increase the transparency and efficiency of the entire process. The introduction of mechanisms to ensure uniform satisfaction of the claims of all creditors within the bankruptcy procedure, which will avoid situations where one creditor may have an advantage over others. These proposals could contribute to the creation of a more balanced and fair system for resolving disputes in the field of bankruptcy in Kazakhstan, taking into account international experience in this area, including German.

The *difference* between declaring a transaction invalid on general and special grounds is based on the subject of challenging the transaction. Bankruptcy on special grounds in accordance with the law, with a requirement to recognize a transaction as invalid, the *administrator*, including at the request of the creditor who determined the transaction, applies to the court with an application to recognize such transactions as invalid, and on general grounds, in accordance with civil law, interested parties, the relevant government agency or prosecutor may file a claim to invalidate the transaction.

Thus, in the Russian Federation, an application to challenge a debtor's transaction can be filed by an *external manager* or *bankruptcy trustee* on behalf of the debtor on his own initiative or by decision of a meeting of creditors or a committee of creditors to the Arbitration Court. In this case, the main goal of challenging a transaction in a bankruptcy case is achieved — the interests of all creditors are taken into account equally, and proportionality in the satisfaction of their property claims is achieved. And in the event of a non-competitive dispute, a private creditor or bailiff acts in his own interests individually, as a result of which only the individual creditor's property claims are satisfied [9; 298].

Kristen Van Swieten notes that non-competitive disputes basically violate the property interests of all other creditors, since the challenge by an interested creditor of fraudulent transactions is aimed at satisfying his personal interests — he receives priority satisfaction, bypassing other creditors [21]. It is noted that a

non-competitive challenge of a transaction, although it allows interested creditors to satisfy their claims outside the bankruptcy procedure, may have a negative impact on other creditors. The reason is that a creditor challenging transactions may have an interest in obtaining maximum benefit or compensation from the debtor's property. However, at the same time, he may strive to ensure priority satisfaction of his claims, ignoring or violating the interests of other creditors.

A general or out-of-competition contest allows a creditor to gain access to the debtor's issued assets without having to wait through a lengthy, complex and costly bankruptcy process, and thereby satisfy its (previously unfulfilled) claims against the debtor [15]. That is, on the one hand, in the event of a non-competitive dispute, the creditor has the opportunity to independently and quickly act by going to court to protect its rights and interests. This also improves the financial climate and helps maintain confidence in the justice system, as creditors can expect their rights to be protected without resorting to complex and lengthy bankruptcy proceedings. However, when challenging a transaction on general grounds, the bankruptcy estate does not increase, only the interests of the plaintiff-creditor are taken into account, and when challenging a transaction on special grounds within the bankruptcy framework, the bankruptcy estate increases and, accordingly, the interests of all creditors are taken into account.

The purpose of recognizing the debtor's transactions as invalid on special grounds, that is, as part of the bankruptcy procedure, is to ensure the functioning of the procedure in the interests of all creditors, as well as to achieve proportional satisfaction of the property claims of all of them. This will allow observing the principles of fairness and equality between creditors, as well as preventing possible manipulations by the debtor with his property aimed at infringing the interests of creditors. But in the case of invalidity of the transaction, on general grounds, the private creditor acts independently in accordance with its interests. The main purpose of the process of challenging a transaction is to satisfy the property claims of a particular creditor and protect his rights in relation to the debtor. In this case, the challenge procedure is not necessarily related to the bankruptcy procedure, and its main purpose is the personal satisfaction of the interests of a specific creditor outside the context of the general procedure. It reflects the confidentiality of challenging a transaction on general grounds and is aimed at protecting the interests of individual parties to the transaction.

Thus, a challenge on general grounds may lead to an unequal distribution of property, since one creditor may obtain more favorable conditions for satisfaction of its claims, violating the rights of other creditors. This poses potential risks to ensuring fairness and equity among creditors in the bankruptcy process.

Conclusion

Thus, as a result of the study the following conclusions will be drawn:

1. Due to the history of the emergence of general and special grounds, the Roman claim system, known as *Actio Pauliana*, which originated in ancient Rome, was historically initially created to protect the interests of creditors on a competitive (special) basis, and over time, this system was expanded to include suspicious acts only within the context of competition but was also used when individual creditors filed a claim about the debtor's dishonest actions (general basis).

2. It is important to strike a balance between general and specific grounds in order to avoid the infringement of creditors' rights or the abuse of the rights of individual stakeholders. On special grounds, that is, within the framework of the bankruptcy procedure, in order to ensure the interests of all creditors, by recognizing the debtor's transactions as invalid, proportional satisfaction of the property claims of all of them is achieved. This will ensure compliance with the principles of fairness and equality between creditors. A dispute on general grounds can lead to an unequal division of property, since one creditor may receive more favorable conditions for satisfying his claims by violating the rights of other creditors.

3. The introduction of mechanisms to ensure uniform satisfaction of the claims of all creditors within the bankruptcy procedure, which will avoid situations where one creditor may have an advantage over others. That is, taking into account the experience of the German state, we consider it necessary to clarify in domestic legislation the mechanisms for applying in practice general and special grounds for recognizing a debtor's transaction as invalid. This could help to create a more balanced and fair system for resolving bankruptcy disputes in Kazakhstan.

References

- 1 Рыков Д.А. Недействительность сделок должника в деле о банкротстве: гражданско-правовые аспекты: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 — «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» / Д.А. Рыков. — Иркутск, 2018. — 185 с.
- 2 Басин Ю. Устранение противоречий при толковании и применении гражданского законодательства / Ю. Басин, М. Сулейменов, Ю. Книппер // Информационная система «ПАРАГРАФ» — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1013602
- 3 Шестов А. Закон о банкротстве и ГК: как выбрать основание для оспаривания сделки должника / А. Шестов // Арбитражная практика для юристов, — 2020. — № 1. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://lawvestnik.ksu.kz/index.php/law/issue/view/60/70>
- 4 Савин Д.В. Становление и развитие внеконкурсного оспаривания в европейских правовых системах и в дореволюционной России / Д.В. Савин // Пролог: журнал о праве. — 2023. — № 1. — С. 44–53.
- 5 Grimm D.D. Оспаривание актов, совершенных во вред кредиторам (по поводу законопроекта, внесенного в Государственную думу) / Д.Д. Гримм // Вестн. гражд. права. — 2010. — № 4. — С. 126–191.
- 6 Федеральный закон Российской Федерации «О несостоятельности (банкротстве)» от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ (в действ. ред.). — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3568
- 7 Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ. (в действ. ред.). — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/
- 8 Эрлих М.А. Признание сделок должника недействительными как средство удовлетворения требований кредиторов и восстановления платежеспособности / М.А. Эрлих // Законодательство. — 2012. — № 5. — С. 31–40.
- 9 Гаджиев И.Г. Проблемы соотношения общегражданских и специальных оснований признания сделок недействительными в рамках дела о банкротстве / И.Г. Гаджиев // Право и государство: теория и практика. — 2023. — № 8(224). — С. 297–300.
- 10 Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 28.05.2019 г. № 78-КГ19-4. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-sudebnoi-kollegii-po-grazhdanskim-delam-verkhovnogo-suda-rf-ot-28052019-n-78-kg19-4/>
- 11 «Insolvency regulations» (Insolvenzordnung InsO) 05.10.1994. — [Electronic resource]. — Access mode: <https://www.gesetze-im-internet.de/inso/>
- 12 “Act on the Avoidance of Legal Acts of a Debtor Outside Insolvency Proceedings” (Anfechtungsgesetz-AnfG) 05.10.1994. (effective version). — [Electronic resource]. — Access mode: AnfG — unofficial table of contents([gesetze-im-internet.de](https://www.gesetze-im-internet.de))
- 13 Усачева К.А. Основы внеконкурсного оспаривания в немецком и австрийском праве / К.А. Усачева // Вестн. экон. правосудия Российской Федерации. — 2017. — № 11. — С. 131–176.
- 14 French Civil Code 21.03.1804. — [Electronic resource]. — Access mode: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070721/?isSuggest=true
- 15 Усачева К.А. Внеконкурсное оспаривание во французском праве: до и после реформы / К.А. Усачева // Журн. Закон. — 2017. — № 12. — С. 187–192.
- 16 Естемиров М.А. Банкроттық рәсімді құқықтық реттеудің жекелеген қырлары / М.А. Естемиров // Құқық және мемлекет. — 2022. — № 4 (97). — Б. 54–68.
- 17 Гражданский кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 1994 г. № 268-ХІІІ. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: // https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K940001000_
- 18 «Оңалту және банкроттық туралы» Қазақстан Республикасының 2014 жылғы 7 наурыздағы № 176-V Заңы. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1400000176>.
- 19 «Қазақстан Республикасы азаматтарының төлем қабілеттілігін қалпына келтіру және банкроттығы туралы» Қазақстан Республикасының 2022 жылғы 30 желтоқсандағы № 178-VІІ Заңы. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z2200000178>.
- 20 «Соттардың заңды тұлғалар мен дара кәсіпкерлерді оңалту және олардың банкроттығы туралы заңнаманы қолдануының кейбір мәселелері туралы» Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының 2023 жылғы 2 қарашадағы № 2 Нормативтік қаулысы. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P230000002S>.
- 21 Zwieten K. Van. Related Party Transactions in Insolvency / K. Van Zwieten K. // The Law and Finance of Related Party Transactions. Ed. by Enriques L., Troger T.H. University of Oxford: Cambridge University Press, — 2019. — P. 268–273.

С.И. Копжасарова, Э. Юхневичус

Оңалту және банкроттықтағы борышкердің мәмілелерін жарамсыз деп танудың жалпы және арнайы негіздерінің арақатынасы

Зерттеудің мақсаты — оңалту және банкроттық рәсімдері аясында мәмілелерді жарамсыз деп танудың жалпы және арнайы негіздері арасындағы байланысты қарастыра отырып, жан-жақты талдау жүргізу, сондай-ақ басқа елдердің заңнамасына салыстырмалы шолу жасау. Зерттеудің әдістемелік негізін формальды-логикалық, ғылыми талдау және синтез, салыстырмалы-құқықтық, тарихи-құқықтық тәрізді жалпы және жеке әдістер құрайды. Зерттеу нәтижесінде Ежелгі Римде қалыптасқан *Actio Pauliana*-Паулдық талап институты ретіндегі борышкердің мәмілесін конкурстық және конкурстан тыс даулаудың пайда болуы, дамуы қарастырылды. Ресей Федерациясының, Германия, Франция елдерінің заңнамаларына сәйкес борышкердің мәмілесін жалпы және арнайы негіздер бойынша жарамсыз деп танудың ерекшеліктері қарастырылып, Қазақстан Республикасының нормативтік актілерінің нормаларына талдау жасалды. Сонымен қатар жалпы және арнайы негіздер бойынша мәмілені жарамсыз деп танудағы мәмілені даулау субъектісі бойынша айырмашылығына тоқталып, арнайы негіздер бойынша даулаудың артықшылықтары талданды. Қорытындысында жалпы және арнайы негіздер арасындағы тепе-теңдікті сақтау маңыздылығы негізделіп, бірыңғай сот тәжірибесін қалыптастыру мақсатында отандық заңнамада борышкердің мәмілесін жарамсыз деп танудың жалпы және арнайы негіздерін тәжірибеде қолдану тетіктерін нақтылау қажет деген тұжырымдар жасалды.

Кілт сөздер: банкроттық, мәмілені даулау, жарамсыз мәміле, Паулдық талап, жалпы негіздер, арнайы негіздер, мүліктік масса.

С.И. Копжасарова, Э. Юхневичус

Соотношение общих и специальных оснований признания недействительными сделок должника в реабилитации и банкротстве

Целью исследования является проведение всестороннего анализа с рассмотрением взаимосвязи между общими и специальными основаниями признания сделок недействительными в рамках процедур реабилитации и банкротства, а также сравнительный обзор законодательства других стран. Методологическую основу исследования составляют общие и частные методы, такие как формально-логический, научный анализ и синтез, сравнительно-правовой, историко-правовой. В результате исследования было рассмотрено возникновение, развитие конкурсного и внеконкурсного оспаривания сделки должника как института *Actio Pauliana* — Паулианова иска, сложившегося в Древнем Риме. Рассмотрены особенности признания сделки должника недействительной по общим и специальным основаниям в соответствии с законодательством Российской Федерации, Германии, Франции, проведен анализ норм нормативных актов Республики Казахстан. Кроме того, были проанализированы преимущества оспаривания по специальным основаниям, с учетом различия по субъекту оспаривания сделки в признании сделки недействительной по общим и специальным основаниям. В заключение обоснована важность соблюдения баланса между общими и специальными основаниями, сделаны выводы о том, что в целях формирования единой судебной практики в отечественном законодательстве необходимо уточнить механизмы применения на практике общих и специальных оснований признания сделки должника недействительной.

Ключевые слова: банкротство, оспаривание сделки, недействительная сделка, Паулианов иск, общие основания, специальные основания, имущественная масса.

References




- 1 Rykov, D.A. (2018). Nedeistvitelnost sdelok dolzhnika v dele o bankrotstve: grazhdansko-pravovye aspekty [Invalidity of Debtor's Transactions in a Bankruptcy Case: Civil Law Aspects]. *Candidate's thesis*. Irkutsk [in Russian].
- 2 Basin, Yu., Sulejmenov, M. & Knipper, Yu. Ustranenie protivorechii pri tolkovanii i primeneniі grazhdanskogo zakonodatelstva [Elimination of contradictions in the interpretation and application of civil legislation]. (n.d.) *base.online.zakon.kz*. Retrieved from https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1013602 [in Russian].
- 3 Shestov, A. (2020). Zakon o bankrotstve i GK: kak vybrat osnovanie dlia osparivaniia sdelki dolzhnika [The Bankruptcy Law and the Civil Code: How to Choose the Grounds for Challenging a Debtor's Transaction]. *Arbitrazhnaia praktika dlia yuristov — Arbitration Practice for Lawyers*, 1. *base.e.arbitrpraktika.ru*. Retrieved from <https://e.arbitr-praktika.ru/780252> [in Russian].

- 4 Savin, D.V. (2023). Stanovlenie i razvitie vnekonkursnogo osparivaniia v evropeiskikh pravovykh sistemakh i v dorevoliutsionnoi Rossii [Formation and Development of Extra-judicial Dispute Resolution in European Legal Systems and Pre-revolutionary Russia]. *Prolog: zhurnal o prave — Prologue: A Journal of Law*, 1, 44–53 [in Russian].
- 5 Grimm, D.D. (2010). Osparivanie aktov, sovershennykh vo vred kreditoram (po povodu zakonoproekta, vnesennogo v Gosudarstvennuiu dumu) [Challenging Acts Committed to the Detriment of Creditors (Regarding the Bill Submitted to the State Duma)]. *Vestnik grazhdanskogo prava — Herald of Civil Law*, 4, 126–191 [in Russian].
- 6 Federalnyi zakon Rossiiskoi Federatsii ot 26 oktiabria 2002 goda № 127-FZ «O nesostoiatelnosti (bankrotstve)» (v deistvuiushchei redaktsii) [Federal Law of the Russian Federation “On Insolvency (Bankruptcy)” dated October 26, 2002. No. 127-FZ (effective version)]. *base.spinform.ru*. Retrieved from https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3568 / [in Russian].
- 7 Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 30 noiabria 1994 goda № 51-FZ [Civil Code of the Russian Federation dated November 30, 1994, No. 51-FZ (effective version)]. *base.spinform.ru*. Retrieved from https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ [in Russian].
- 8 Erlikh, M.A. (2012). Priznanie sdelok dolzhnika nedeistvitelnymi kak sredstvo udovletvoreniia trebovaniu kreditorov i vosstanovleniia platezhesposobnosti [Invalidation of Debtor's Transactions as a Means of Satisfying Creditors' Claims and Restoring Solvency]. *Zakonodatelstvo — Legislation*, 5, 31–40 [in Russian].
- 9 Gadzhiev, I.G. (2023). Problemy sootnosheniia obshchegrazhdanskikh i spetsialnykh osnovanii priznaniia sdelok nedeistvitelnymi v ramkakh dela o bankrotstve [Issues of the Correlation Between General Civil and Special Grounds for Invalidating Transactions in the Context of Bankruptcy Proceedings]. *Pravo i gosudarstvo: teoriia i praktika — Law and State: Theory and Practice*, 8(224), 297–300 [in Russian].
- 10 Opreделение Sudebnoi kollegii po grazhdanskim delam Verkhovnogo Suda RF ot 28.05.2019 goda № 78-KG19-4 [Ruling of the Civil Division of the Supreme Court of the Russian Federation dated May 28, 2019, No. 78-KG19-4]. *base.legalacts.ru*. Retrieved from <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-sudebnoi-kollegii-po-grazhdanskim-delam-verkhovnogo-suda-rf-ot-28052019-n-78-kg19-4/> [in Russian].
- 11 “Insolvency regulations” (Insolvenzordnung InsO) 05.10.1994 (effective version). *base.gesetze-im-internet.de*. Retrieved from <https://www.gesetze-im-internet.de/insol/>
- 12 “Act on the Avoidance of Legal Acts of a Debtor Outside Insolvency Proceedings” (Anfechtungsgesetz-AnfG) 05.10.1994. (effective version). *base.gesetze-im-internet.de*. Retrieved from [AnfG — unofficial table of contents\(gesetze-im-internet.de\)](https://www.gesetze-im-internet.de/anfg/)
- 13 Usacheva, K.A. (2017). Osnovy vnekonkursnogo osparivaniia v nemetskom i avstriiskom prave [The Fundamentals of Extra-judicial Challenge in German and Austrian Law]. *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiia Rossiiskoi Federatsii — Herald of Economic Justice of the Russian Federation*, 11, 131–176 [in Russian].
- 14 French Civil Code 21.03.1804. (effective version)]. *base.legifrance*. Retrieved from https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070721/?isSuggest=true.
- 15 Usacheva, K.A. (2017). Vnekonkursnoe osparivanie vo frantsuzskom prave: do i posle reformy [Extra-Judicial Challenge in French Law: Before and After the Reform]. *Zakon — Law*, 12, 187–192 [in Russian].
- 16 Estemirov, M.A. (2022). Bankrottyq rasimdi quqyqyq retteudin zhekelegen qyrlary [Certain Aspects of the Legal Regulation of Bankruptcy Proceedings]. *Quqyq zhane memleket — Law and State*, 4 (97), 54–68 [in Kazakh].
- 17 Grazhdanskii kodeks Respubliki Kazakhstan ot 27 dekabria 1994 goda № 268-XIII [The Civil Code of the Republic of Kazakhstan dated December 27, 1994, No. 268-XIII. (effective version)]. (n.d.) *base.adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K940001000> [in Russian].
- 18 «Onaltu zhane bankrottyq turaly» Qazaqstan Respublikasynyn 2014 zhylygy 7 nauryzdagy № 176-V Zany [The Law of the Republic of Kazakhstan “On Rehabilitation and Bankruptcy”. March 7, 2014, No. 176-V. (effective version)]. (n.d.) *base.adilet.zan.kz*. Retrieved from // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1400000176> [in Kazakh].
- 19 «Qazaqstan Respublikasy azamattarynyn tolem qabilettiligin qalpyna keltiru zhane bankrottygy turaly» Qazaqstan Respublikasynyn 2022 zhylygy 30 zheltoqsandagy No 178-VII Zany [The Law of the Republic of Kazakhstan “On the Restoration of Solvency and Bankruptcy of Citizens of the Republic of Kazakhstan”, dated December 30, 2022, No. 178-VII. (effective version)]. (n.d.) *base.adilet.zan.kz*. Retrieved from // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z2200000178> [in Kazakh].
- 20 «Sottardyn zandy tulgalar men dara kasipkerlerdi onaltu zhane olardyn bankrottygy turaly zannamany qoldanuynyn keibir maseleleri turaly» Qazaqstan Respublikasy Zhogargy Sotynyn 2023 zhylygy 2 qarashadagy No 2 Normativtik qaulysy [The Regulatory Resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan “On Certain Issues of the Application of Legislation on the Rehabilitation and Bankruptcy of Legal Entities and Individual Entrepreneurs by the Courts” dated November 2, 2023, No.2]. (n.d.) *base.adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P230000002S> [in Kazakh].
- 21 Zwieten, K. Van. (2019). Related Party Transactions in Insolvency. *The Law and Finance of Related Party Transactions*. University of Oxford: Cambridge University Press, 268–273.

Information about the authors

Kopzhassarova, Sagyngul Izbassarovna — Master of jurisprudence, Doctoral student, Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan;

Juchnevicius, Edvardas Edvardovich — Doctor hab., International Cooperation Coordinator, University of Gdansk, Gdansk, Poland; e-mail: ed.juchnevicius@gmail.com.

M. Zh. Bekturganov , N.R. Maxatov *, S.P. Moroz 

*Caspian University, Almaty, Kazakhstan
(E-mail: nureke259@mail.ru)*

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0005-3109-5123>

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7459-2502>

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6143-0210>, Scopus Author ID: 57214483354

Pre-trial protocol in civil proceedings

In the scientific article the legal nature of the pre-trial protocol in civil proceedings was examined. The institution of judicial evidence was subject to change in connection with the latest reforms of the civil procedure legislation. This has led to the emergence of new institutions and the pre-trial protocol in civil proceedings is such. Until 2022, the Civil Procedure Code of the Republic of Kazakhstan (hereinafter CPC RK) did not have direct legal regulation of this institution, and accordingly, no theoretical studies were conducted on this issue. In civil proceedings, the prototype of the institute of pre-trial protocol was a foreign legal institution, such as the disclosure of evidence and the exchange of arguments, characteristic of English and American procedural law. The practical necessity of many aspects of such a phenomenon as the pre-trial protocol, the incompleteness of theoretical developments and the need to improve legislation determined the relevance of the topic of the scientific article. It should be recognized that the mechanism for drawing up a pre-trial protocol, in fact, designed to ensure the implementation of the principles of competition and equality of the parties, was not sufficiently enshrined in the civil procedural legislation of the Republic of Kazakhstan. At the same time, consistent legislative regulation of the activities of bodies for the disclosure of evidence in civil proceedings is required. The institution of pre-trial protocol in civil proceedings requires regulation and integration at the legislative level, since the mechanism of conclusion in the current CPC of the Republic of Kazakhstan has not been fully investigated.

Keywords: pre-trial protocol, court, disclosure of evidence, civil procedure, adversarial proceedings.

Introduction

The Civil Procedure Code of the Republic of Kazakhstan (hereinafter CPC RK) from January 01, 2022 provides for a previously non-existent institution — pre-trial protocol [1].

In accordance with Article 73 of the CPC of the Republic of Kazakhstan, “*Evidence is presented by the parties and other persons participating in the case to the court of first instance when accepting a claim with their preparation of a pre-trial protocol, which reflects the actions of the parties and other persons participating in the case to disclose, present and exchange evidence, which they intend to refer to as the basis their demands or objections and which they intend to use in the event of a court hearing.*

A person has the right to refer only to the evidence that was disclosed and reflected in the pre-trial protocol during the preparation of the case for trial or during the trial, in the cases established by part one of this article”.

Thus, we can draw the following conclusion:

- the parties must draw up a “pre-trial protocol” before filing a claim;
- it should contain only the evidence that the parties intend to disclose in court;
- it should set out the facts of the presentation, disclosure and exchange of evidence;
- participants in the process can refer only to the evidence that is reflected in the pre-trial protocol.

And in this regard, we can agree with the opinion of B. Tukulov, who points out that “the idea of introducing the institute of pre-trial protocol in civil proceedings is quite interesting, but there are still many questions to this institution” [2].

The conceptual and theoretical basis for the implementation of the institute of pre-trial protocols in civil proceedings requires a special approach in modern conditions.

*Corresponding author. E-mail: nureke259@mail.ru

It should be noted that Kazakhstan has not yet conducted a comprehensive study of the problem under consideration. In civil proceedings, the issue of pre-trial protocols is rarely given attention in scientific articles. B. Tukulov's article "Pre-trial protocol, extraterritorial jurisdiction, exemplary decision and other innovations of the CPC" can be noted [2]. The article by A.B. Sataeva "Pre-trial protocol in the civil procedure of England and Kazakhstan: a comparative analysis" is interesting for study [3]. Practicing judges also paid attention to the pre-trial protocol in civil proceedings, for example, G. Kamzieva considers the pre-trial protocol as one of the ways to reconcile the parties [4]. G. Batkalova considers the pre-trial protocol as the first step in resolving disagreements [5].

Methods and Materials

For the purposes of the scientific article, methods of analysis, generalization, systematization, induction and abstraction were used, and the role of pre-trial protocols in the process of warring parties was also considered. In the process of writing a scientific article, general methodological principles and general and special cognitive methods were used, which made it possible to conduct a comprehensive analysis of the problems considered in the article and achieve the goals set. A common method used in this article is the dialectical method of scientific cognition. The following methods of scientific cognition were also used in writing scientific work: formal logical methods; methods of analysis, synthesis; methods of structural systems; methods of legal comparison; methods of ascent from the abstract to the concrete; logical methods; methods of generalization and others.

The comparative legal method made it possible to conduct a comparative analysis of the studied theoretical provisions and norms governing the procedure for the application of pre-trial protocols in civil proceedings. The legal analysis of the studied area was carried out using formal legal methods.

Empirical observations and statistical methods were used to study the relationship between norms and practice.

Thus, using a combination of these methods made it possible to conduct a comprehensive study and formulate theoretical conclusions and practical recommendations.

The normative basis of the study was the Civil Procedure Code of the Republic of Kazakhstan, the legislation of the Republic of Kazakhstan and other normative legal acts.

The empirical basis of this study was the actual domestic and foreign legal materials, materials of judicial practice.

Results

As a result of the research, the following results can be achieved.

The CPC of the Republic of Kazakhstan contains only one article containing the procedure for presenting evidence with the preparation by the parties and other persons involved in the case with the preparation of a pre-trial protocol by them (Article 73 of the CPC of the Republic of Kazakhstan).

The current legislation does not contain requirements for the content of pre-trial protocols and only indicates to the court the need to check for signs of formal compliance with pre-trial dispute settlement procedures. At the same time, the content of this document plays an important role in dispute resolution. In our opinion, the legislator should clearly formulate the requirements for the content of the pre-trial protocol, leaving the claim without consideration due to their non-compliance. Such provisions will protect against abuse of rights by the parties.

The pre-trial protocol aimed at unloading the court is currently unlikely to achieve this goal. On the contrary, courts often must spend time discussing issues related to compliance with pre-trial proceedings, instead of considering the merits of the dispute.

Discussion

In accordance with Article 4 of the CPC of the Republic of Kazakhstan, the tasks of civil proceedings are "protection and restoration of violated or disputed rights, freedoms and legitimate interests of citizens, the state and legal entities, observance of the rule of law in civil turnover, ensuring full, timely, fair consideration and resolution of the case, assistance to the peaceful settlement of a dispute, prevention of offenses and the formation of a respectful society relations to the law and the court".

According to article 15 of the CPC of the Republic of Kazakhstan, civil proceedings are conducted based on competition and equality of the parties. The development of adversarial civil proceedings is a complex and contradictory process against the background of an increase in the number of civil cases coming to

court, the dynamic development of legislation in all areas of law, the emergence of many new categories of disputes in court and the tendency to complicate them.

Competition is an integral part of civil procedure law [6; 35]. The principle of competition is one of the guarantees of justice, which at the same time serves as a tool for protecting the individual [7].

In Kazakhstan, much attention is paid to the issues of competition in civil proceedings. Another important step towards the reform of judicial proceedings in the Republic of Kazakhstan was the introduction of procedural actions by a judge to conduct a conciliation procedure and a pre-trial protocol, defined by the Law “On Amendments and Additions to Certain Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan to improve civil procedural legislation and the development of institutions for out-of-court and pre-trial dispute settlement”, signed by the Head of State Kassym-Jomart Tokayev 20 December 2021 [8].

Based on these changes, the Institute of English procedural law was introduced into the CPC of the Republic of Kazakhstan — a pre-trial protocol, which in England is referred to as the protocol of preliminary action. In some cases, the institutions of the English process are also known to Kazakh law, but the specifics of regulation seem very unusual.

The main purpose of the English mechanism of “pre-trial protocols” is to facilitate the early receipt of information and the conclusion of a settlement agreement to avoid the costs and inconveniences associated with the trial [9; 57].

In fact, both the protocol of the preliminary action of England and the pre-trial protocol of Kazakhstan represents the disclosure of evidence by the parties.

At the same time, the procedure for disclosure of evidence in England is legally provided for in the Rules of Civil Procedure of England (Civil Procedure Rules) 1998 [10].

The disclosure of evidence in England has developed over the centuries, and its roots go back to the activities of the ecclesiastical courts. In 1873–1875, when significant changes were made to the British judicial system, the evidence disclosure system began to acquire modern features. The demonstration project on the reform of civil procedure and information disclosure in the late 20th and early 21st century (2019–2021) marked a change in the historical tradition of understanding information disclosure in connection with the spread of electronic recording, processing and storage technologies. At the present stage, the institute under study is an institute for the disclosure of documents.

The current modernization of the document disclosure system in the UK has two goals: firstly, to help preserve the attractiveness of the economy for foreign investors by maintaining the role of English courts on the world stage (which will lead not only to the self-sufficiency of the judicial system, but also to a positive entry into the UK market); secondly, to restore real access to justice for individuals [11; 8].

The procedural institution of “disclosure of evidence” is becoming particularly relevant in the light of changes being made to the current civil procedural legislation.

Proving the circumstances referred to by the parties as the grounds for their claims and objections is, on the one hand, a right (Article 46 of the CPC of the Republic of Kazakhstan), on the other hand, the obligation of the parties (Article 72 of the CPC of the Republic of Kazakhstan).

The law consists of the obligation of those who participated in the trial to disclose evidence to other persons who participated in the trial before the court session, and the right to refer only to evidence disclosed before the court session. Disclosure of pre-trial evidence helps to assess the parties’ chances of success in court proceedings and resolve disputes in a pre-trial manner. This will lead to the fact that some disputes will not arise in court, and an agreement on some of them will be reached [4].

The pre-trial protocol provides the parties with the possibility of mutual disclosure of evidence, which allows them to assess the likelihood of a trial. The undoubted advantages are saving time and effort, the absence of material costs and the return of state duties. And, as a result, the conclusion of a settlement agreement and the preservation of opportunities for further cooperation by the parties to the dispute.

The exchange of adversarial documents and the disclosure of evidence are the basis of the evidence base. As N.G. Eliseev points out, this procedural institution is considered an integral part of the adversarial process, which is an important situation for the main start of civil proceedings, the proper exercise of the right to defense in court and the right to be heard at meetings. This helps to establish the factual circumstances of the case and reduces the time to consider the dispute; contributes to the accurate and timely resolution of issues of relevance, admissibility and reliability of the evidence presented; eliminates the need for dispute resolution and resolution procedure in court, favoring dispute resolution; eliminates situations where one of the parties is unable to adequately respond to evidence [12; 39].

Given the positive trend in terms of the stated goals of this procedural institution in civil procedural legislation, the difficulties that law enforcement practice may face are obvious. It cannot be denied that at present this institution of civil procedure has several shortcomings that can only aggravate judicial practice. For example, in the civil procedure legislation there is no legal definition of the concept of “pre-trial protocol”, and there is also no mechanism for its conclusion. The pre-trial protocol must contain the disclosure of evidence in the case. In this regard, we consider it necessary to note the opposite trend emerging in foreign legislation.

As A.D. Lozovickaja notes, “the institute of disclosure of evidence, historically being an institution of the Anglo-Saxon system of law, is regulated in English civil procedure in sufficient detail and has its own goals and objectives, subject, boundaries, subjects of disclosure, procedure, stages and types of disclosure, as well as sanctions for failure to fulfill disclosure obligations” [13; 33].

It should be noted that, theoretically, there is no unambiguous understanding of this procedural institution. For example, some authors define this institution as “familiarization of other persons who take part in the case with the content of evidence” [14; 46] or as “the obligation to send copies of documents in order to familiarize other participants in the civil process” [15; 207].

Others believe that disclosure of evidence imposes on the parties a mutual obligation to familiarize themselves with written and other documents confirming their disagreement and demands [16; 17]. A number of researchers understand the disclosure of evidence as “actions carried out in order to notify absolutely all participants in the process of the evidence available to a particular participant in the case, or to notify the person involved in the case of the evidence available to the process, and provide an opportunity for all participants in the process to familiarize themselves with the case materials” [17; 8].

Some researchers note that when disclosing evidence in accordance with the requirements of the judge, both parties are obliged during the interview to inform the other party and the judge about their location or another person’s attitude to the evidence that they will present in support of an objection or claim [18; 329].

Conclusion

Judicial reform is currently underway in many countries around the world. They start at different times and take place throughout Kazakhstan, the United States, Great Britain, Canada, Germany, France, Italy, the Russian Federation, Latvia, Lithuania, Estonia. One of the reasons for the procedural and legal reform in each country can be both internal and external or international factors.

The main idea of the reform related to the internal issues of procedural law in each country is the need to introduce modern methods of consideration and resolution of civil cases. This can be done by settling disputes at an early stage of legal proceedings in a simplified form of legal proceedings; the use of temporary measures, including preliminary ones, to ensure the requirements for the execution of court decisions, as well as to ensure the safety of evidence, the use of which is sufficient to even end the conflict, resorting to alternative methods, including organizational negotiations, consultations, arbitration, and the conclusion of friendly agreements [19; 31].

Analyzing the definitions of “disclosure of evidence” presented above, it can be distinguished that, both theoretically and at the level of judicial practice, the following distinctive features of this stage of judicial evidence: informing the court and persons involved in the case about the methods of proof by which a person intends to substantiate his claims and objections, as well as about their content. We believe that the preparation of a pre-trial protocol allows the parties to exchange evidence before initiating civil proceedings, which allows them to predict the expected outcome of disputes, minimize financial, time and moral costs, exhaust conflicts and maintain friendly relations.

At the same time, the limited legal regulation of the pre-trial protocol in the civil process of Kazakhstan does not allow us to talk about its effectiveness and rationality. Nevertheless, a progressive, timely legislative adjustment of the legal regulation of the pre-trial protocol, considering the above recommendations, will ensure the effective functioning of the disclosure of evidence in the civil process of Kazakhstan [3; 275].

The CPC of the Republic of Kazakhstan contains only one article on the presentation of a pre-trial protocol but does not define the mechanism of signing such a protocol, what its content is, in what time frame it should be drawn up, what to do if one of the parties refuses to sign it.

In this regard, we can agree with the proposal of M.A. Akimbekova, who notes that in order to improve the legal practice of pre-trial dispute resolution, it is necessary to issue a regulatory resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan “On some issues of pre-trial dispute settlement considered in

civil and administrative proceedings”, which will reflect all methods of pre-trial dispute resolution and the procedure for its execution [20; 46].

In addition, it should be noted that in accordance with Part 1 of Article 150 of the CPC of the Republic of Kazakhstan, when drawing up a pre-trial protocol, the court takes the case into production within 15 working days instead of the usual five. In this case, the court imposes an arrest after taking the case into production.

As a result, it turns out that the plaintiff warns the defendant of the search, sends the pre-trial protocol and all evidence, then waits 15 working days, and the defendant withdraws assets currently. Time will tell how everything will work in practice.

We believe that this “pre-trial protocol” in civil proceedings will contribute not only to the implementation of the principles of competition and equality of the parties, but also to the fulfillment of the tasks of civil proceedings for the correct and timely consideration and resolution of civil cases.

Currently, only certain elements of the pre-trial protocol are fixed at the legislative level. The absence of a single mechanism for regulating the pre-trial protocol in procedural legislation reduces the effectiveness of evidentiary activities and does not contribute to solving the tasks of civil proceedings.

The need to develop this institute is explained not only by theoretical, but also by practical interest. The lack of clear legislative regulation of the pre-trial protocol in civil proceedings leads to the fact that it is judicial practice that develops the main criteria, the procedure for registration of the pre-trial protocol and the consequences of non-fulfillment or improper fulfillment of procedural duties.

This research has been/was/is funded by the Science Committee of the Ministry of Higher Education and Science of the Republic of Kazakhstan (Grant No. AP19174965).

References

- 1 Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 г. № 377-V ЗРК // Ведомости Парламента РК. — 2015. — № 20-VI. — Ст. 114.
- 2 Тукулов Б. Досудебный протокол, экстерриториальная подсудность, образцовое решение и другие новшества ГПК / Б. Тукулов. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39750495&pos=6;-106#pos=6;-106.
- 3 Сатаева А.Б. Досудебный протокол в гражданском процессе Англии и Казахстана: сравнительный анализ / А.Б. Сатаева // Вестн. Ин-та законодательства и правовой информации Республики Казахстан. Науч.-прав. журн. — 2022. — № 4 (71). — С. 268–275.
- 4 Камзиева Г. Досудебный протокол как один из путей к примирению сторон / Г. Камзиева. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ztgzt.kz/raskryt-sut-dokazatelstv-dosudebnyj-protokol-kak-odin-iz-putej-k-primireniyu-storon/>.
- 5 Баткалова Г. Досудебный протокол как первый шаг устранения разногласий / Г. Баткалова. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://infozakon.kz/sud/20656-dosudebnyy-protokol-kak-pervyy-shag-ustraneniya-raznoglasiy.html>.
- 6 Петракова С.А. Эволюция принципа состязательности (на примере гражданского процессуального права) / С.А. Петракова // Вестн. Волж. ун-та им. В.Н. Татищева. — 2019. — Т. 1, № 3. — С. 34–40.
- 7 Баткалова Г. О реализации принципа состязательности в гражданском судопроизводстве / Г. Баткалова. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://journal.zakon.kz/4468877-o-realizacii-principa-sostjazatelnosti.html>.
- 8 Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования гражданского процессуального законодательства и развития институтов внесудебного и досудебного урегулирования споров» от 20 декабря 2021 года № 84-VII // «Казахстанская правда». — № 242 (29619). — 2021.
- 9 Бутакова Я.С. Особенности английского гражданского процесса / Я.С. Бутакова // Журн. Международное право. — 2021. — № 1. — С. 54–69.
- 10 Civil Procedure Rules. — [Electronic resource]. — Access mode: <http://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules>
- 11 Лозовицкая А.Д. Раскрытие доказательств в гражданском процессе Англии: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.15. — «Гражданский процесс; арбитражный процесс» / А.Д. Лозовицкая. — М., 2021. — 22 с.
- 12 Елисеев Н.Г. Раскрытие доказательств / Н.Г. Елисеев // Закон. — 2014. — № 10. — С. 38–44.
- 13 Лозовицкая А.Д. Раскрытие доказательств как инструмент «процессуальной революции» / А.Д. Лозовицкая // Арбитражный и гражданский процесс. — 2019. — № 5. — С. 33–37.
- 14 Треушников М.К. Судебные доказательства / М.К. Треушников. — М.: Городец, 2004. — 272 с.

15 Андреева Т.К. Арбитражный процесс: учеб. для вузов / Т.К. Андреева, Е.А. Борисова, С.А. Иванова, Е.В. Кудрявцева, В.В. Молчанов, И.К. Пискарев, Е.В. Салогубова, М.К. Треушников, В.М. Шерстюк; под ред. проф. М.К. Треушникова. — М.: Городец, 2003. — 656 с.

16 Лукьянова И.Н. Доказательства в арбитражном процессе: дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.15. — «Гражданский процесс; арбитражный процесс» / И.Н. Лукьянова. — М., 2003. — 194 с.

17 Фильченко Д.Г. Современные проблемы подготовки дел к судебному разбирательству в арбитражном процессе Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.15. — «Гражданский процесс; арбитражный процесс» / Д.Г. Фильченко. — Воронеж, 2005. — 233 с.

18 Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Уральский гос. юрид. ун-т / под ред. д-ра юрид. наук, проф. В.В. Яркова. — 4-е изд., испр. и перераб. — М.: Статут, 2020. — 1071 с.

19 Кудрявцева Е.В. Современная реформа английского гражданского процесса: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.15. — «Гражданский процесс; арбитражный процесс» / Е.В. Кудрявцева. — М., 2008. — 48 с.

20 Акимбекова М.А. Особенности разрешения инвестиционных споров с участием Республики Казахстан: дис. ... д-ра филос. (PhD): спец. 6D030100 — «Юриспруденция» / М.А. Акимбекова. — Алматы, 2023. — 118 с.

М.Ж. Бектурганов, Н.Р. Максатов, С.П. Мороз

Азаматтық процестегі сотқа дейінгі хаттама

Мақалада азаматтық процестегі сотқа дейінгі хаттаманың құқықтық табиғаты қарастырылған. Сот дәлелдемелері институты азаматтық іс жүргізу заңнамасының соңғы реформаларына байланысты өзгерістерге ұшырады. Бұл жана институттардың пайда болуына әкелді және азаматтық сот ісін жүргізуде сотқа дейінгі хаттама осындай. 2022 жылға дейін Қазақстан Республикасының Азаматтық процестік кодексінде (бұдан әрі — ҚР АПК) бұл институтта тікелей құқықтық реттеу болмаған, тиісінше осы мәселе бойынша қандай да бір теориялық зерттеулер жүргізілген жоқ. Азаматтық сот ісін жүргізуде сотқа дейінгі хаттама институтының прототипі ағылшын және американдық процессуалдық құқыққа тән дәлелдемелерді ашу және дәлелдермен алмасу сияқты шетелдік құқықтық институт болды. Сотқа дейінгі хаттама, теориялық әзірлемелердің аяқталмауы және заңнаманы жетілдіру қажеттілігі сияқты құбылыстың көптеген аспектілерінің практикалық қажеттілігі ғылыми мақала тақырыбының өзектілігін анықтайды. Тараптардың бәсекелестігі мен теңдігі қағидаттарын іске асыруды қамтамасыз етуге арналған сотқа дейінгі хаттаманы жасау тетігі Қазақстан Республикасының Азаматтық іс жүргізу заңнамасында жеткілікті дәрежеде бекітілмегенін мойындау керек. Сонымен бірге, азаматтық сот ісін жүргізуде дәлелдемелерді ашу жөніндегі органдардың қызметін дәйекті заңнамалық реттеу талап етіледі. Азаматтық сот ісін жүргізудегі сотқа дейінгі хаттама институты заңнамалық деңгейде реттеу мен интеграциялауды талап етеді, өйткені ҚР қолданыстағы АПК-де қорытынды жасау тетігі толық зерттелмеген.

Кілт сөздер: сотқа дейінгі хаттама, сот, дәлелдемелерді ашу, азаматтық процесс, бәсекелестік.

М.Ж. Бектурганов, Н.Р. Максатов, С.П. Мороз

Досудебный протокол в гражданском процессе

В статье рассмотрена правовая природа Досудебного протокола в гражданском процессе. Институт судебного доказывания в связи с последними реформами гражданского процессуального законодательства подлежал изменению. Это привело к появлению новых институтов и досудебный протокол в гражданском процессе является таковым. До 2022 года Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан (далее — ГПК РК) не имел прямого правового регулирования данного института, и, соответственно, по данному вопросу не проводились какие-либо теоретические исследования. В гражданском судопроизводстве прототипом института досудебного протокола послужил иностранный правовой институт, такой как раскрытие доказательств и обмен аргументами, характерный для английского и американского процессуального права. Практическая необходимость многих аспектов такого явления, как досудебный протокол, необходимость теоретических разработок и необходимость совершенствования законодательства, определили актуальность темы научной статьи. Следует признать, что механизм составления досудебного протокола, по сути, призванный обеспечить реализацию принципов состязательности и равенства сторон, не был в достаточной мере закреплён в гражданском процессуальном законодательстве Республики Казахстан. В то же время требуется последовательное законодательное регулирование деятельности органов по раскрытию доказательств в гражданском судопроизводстве. Институт досудебного протокола в гражданском судопроизводстве требует регулирования и интеграции на законодательном уровне, поскольку механизм заключения в действующем ГПК РК до конца не исследован.

Ключевые слова: досудебный протокол, суд, раскрытие доказательств, гражданский процесс, состязательность.

References

- 1 Grahdanskii protsessualnyi kodeks Respubliki Kazakhstan ot 31 oktiabria 2015 goda № 377–V ZRK [Civil Procedure Code of the Republic of Kazakhstan dated by October 31st, 2015 No.377-V ZRK]. (n.d.). *online.zakon.kz*. Retrieved from https://online.zakon.kz/Document/? doc_id=30927376&pos=164;-49#pos=164;-49 [in Russian].
- 2 Tukulov, B. Dosudebnyi protokol, eksterritorialnaia podsudnost, obraztsovoe reshenie i drugie novshestva GPK [Pre-trial protocol, extraterritorial jurisdiction, exemplary decision and other innovations of the CPC]. (n.d.). *online.zakon.kz*. Retrieved from https://online.zakon.kz/Document/? doc_id=39750495&pos=6;-106#pos=6;-106 [in Russian].
- 3 Sataeva, A.B. (2022). Dosudebnyi protokol v grazhdanskom protsesse Anglii i Kazakhstana: sravnitelnyi analiz [Pre-trial protocol in the civil procedure of England and Kazakhstan: a comparative analysis]. *Vestnik Instituta zakonodatelstva i pravovoi informatsii Respubliki Kazakhstan — Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*, 4 (71), 268–275 [in Russian].
- 4 Kamziyeva, G. Dosudebnyi protokol kak odin iz putei k primireniu storon [Pre-trial protocol as one of the ways to reconcile the parties]. (n.d.). *ztgt.kz*. Retrieved from ztgt.kz/raskryt-sut-dokazatelstv-dosudebnyj-protokol-kak-odin-iz-putej-k-primireniyu-storon [in Russian].
- 5 Batkalova, G. Dosudebnyi protokol kak pervyi shag ustraneniia raznoglasiy [Pre-trial protocol as the first step in resolving disagreements]. (n.d.). *infozakon.kz*. Retrieved from infozakon.kz/sud/20656-dosudebnyy-protokol-kak-pervyy-shag-ustraneniya-raznoglasiy.html [in Russian].
- 6 Petrakova, S.A. (2019). Evoliutsiia printsipa sostizatelnosti (na primere grazhdanskogo protsessualnogo prava) [The evolution of the principle of competition (by the example of civil procedure law)]. *Vestnik Volzhskogo unstituta imeni V.N. Tatishcheva — Bulletin of the V.N. Tatishchev Volzhsky State University*, 1(3), 34–40 [in Russian].
- 7 Batkalova, G. O realizatsii printsipa sostizatelnosti v grazhdanskom sudoproizvodstve [On the implementation of the principle of competition in civil proceedings]. (n.d.). *journal.zakon.kz*. Retrieved from journal.zakon.kz/4468877-o-realizatsii-principa-sostizatelnosti.html [in Russian].
- 8 Zakon Respubliki Kazakhstan ot 20 dekabria 2021 goda № 84–VII «O vnesenii izmenenii i dopolnenii v nekotorye zakonodatelnye akty Respubliki Kazakhstan po voprosam sovershenstvovaniia grazhdanskogo protsessualnogo zakonodatelstva i razvitiia institutov vnesudebnogo i dosudebnogo uregulirovaniia sporov» [Law of the Republic of Kazakhstan dated December 20, 2021 No. 84-VII “On amendments and additions to some legislative acts of the Republic of Kazakhstan on the improvement of civil procedure legislation and the development of institutions for out-of-court and pre-trial dispute settlement”. (n.d.). *Kazakhstanskaia Pravda — Kazakhstanskaya Pravda*, 242 (29619) [in Russian].
- 9 Butakova, Ya.S. (2021). Osobennosti angliiskogo grazhdanskogo protsessa [Features of the English civil procedure]. *Zhurnal Mezhdunarodnoe pravo — International Law Journal*, 1, 54–69 [in Russian].
- 10 Civil Procedure Rules. Retrieved from <http://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules>.
- 11 Lozovickaja, A.D. (2021). Raskrytie dokazatelstv v grazhdanskom protsesse Anglii [Disclosure of evidence in English civil proceedings]. *Extended abstract of candidate’s thesis*. Moscow [in Russian].
- 12 Eliseev, N.G. (2014). Raskrytie dokazatelstv [Disclosure of evidence]. *Zhurnal Zakon — Journal Law*, 10, 38–44 [in Russian].
- 13 Lozovickaja, A.D. (2019). Raskrytie dokazatelstv kak instrument «protsessualnoi revoliutsii» [Disclosure of evidence as a tool of the “procedural revolution”]. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess — Arbitration and Civil Procedure*, 5, 33–37 [in Russian].
- 14 Treushnikov, M.K. (2004). Sudebnye dokazatelstva [Judicial evidence]. Moscow: Gorodets [in Russian].
- 15 Andreeva, T.K., Borisova, E.A., Ivanova, S.A., Kudriavtseva, E.V., Molchanov, V.V., & Piskarev, I.K., et al. (2003). Arbitrazhnyi protsess [Arbitration process]. Moscow: Gorodets [in Russian].
- 16 Lukianova, I.N. (2003). Dokazatelstva v arbitrazhnom protsesse [Evidence in the arbitration process]. *Extended abstract of candidate’s thesis*. Moscow [in Russian].
- 17 Filchenko, D.G. (2005). Sovremennye problemy podgotovki del k sudebnomu razbiratelstvu v arbitrazhnom protsesse Rossiiskoi Federatsii [Modern problems of preparing cases for trial in the arbitration process of the Russian Federation]. *Extended abstract of candidate’s thesis*. Voronezh [in Russian].
- 18 (2020). Kommentarii k Arbitrazhnomu protsessualnomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii (postateinyi) [Commentary on the Arbitration Procedure Code of the Russian Federation (article-by-article)]. Moscow [in Russian].
- 19 Kudriavtseva, E.V. (2008). Sovremennaia reforma angliiskogo grazhdanskogo protsessa [Modern reform of the English civil procedure]. *Extended abstract of Doctor’s thesis*. Moscow [in Russian].
- 20 Akimbekova, M.A. (2023). Osobennosti razresheniia investitsionnykh sporov s uchastiem Respubliki Kazakhstan [Features of the settlement of investment disputes involving the Republic of Kazakhstan]. *Extended abstract of Doctor’s thesis*. Almaty [in Russian].

Information about the authors

Bekturganov, Margulan Zhubanyshevich — Master of Law, Doctoral student of the Higher School of Law “Adilet” of the Caspian University, Judge of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan, Astana, Kazakhstan; e-mail: make6981@mail.ru;

Maxatov, Nurzhan Rishatovich — Master of Law, Senior lecturer of the Higher School of Law “Adilet”, the Caspian University, Almaty, Kazakhstan;

Moroz, Svetlana Pavlovna — Doctor of law, Professor, Dean of the Higher School of Law “Adilet”, the Caspian University, Almaty, Kazakhstan; e-mail: spmoroz@list.ru.

R.B. Zhagalov* , M.T. Akimzhanova 

Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan

(E-mail: jagalov.rus@mail.ru)

ORCID ID: 0009-0004-1476-4738

Scopus Author ID: 57204332730, ORCID ID: 0000-0002-4440-3819

The legal essence of tender under the legislation of the Republic of Kazakhstan

In modern conditions, tenders are a key source of income for government organizations and the business community, as it contributes to the effective organization of the procurement process and ensures transparency and competitiveness in choosing a supplier. The authors of the article analyzed the key legislative acts regulating tenders, including the Law “On Public Procurement” in order to define the legal essence of the concept of “tender”. As the analysis of industry legislation has shown, the concepts of “tender” and “contest” in most cases are identified and used as synonyms in the works of domestic and Russian scientists. The article also includes a comparative analysis with international practice, as well as a comparative analysis of the concept of the term “tender” in the current legislative acts of the United States of America, the People's Republic of China and Turkmenistan. This allowed the authors to identify potential areas for reforming the Kazakh tender system by including the relevant concept of “tender” in the current legislation. Within the framework of the article, the main legal aspects of tender procedures were considered, which represent an opportunity through free and open contest to conclude a mutually beneficial contract for contractors, as well as types of tenders, their significance and features in the field of public procurement. The methodological basis of the research consists of general and special methods, such as formal logical, scientific analysis and synthesis, historical and legal and comparative legal methods. The results obtained from the research allowed the authors to formulate proposals and recommendations for improving the legislative framework to ensure the effectiveness and fairness of tender processes.

Keywords: tender, contest, public procurement, contract, contention, tender procedure, law, principles, analysis, legislation, legal relationship.

Introduction

In modern conditions, tenders are an important source of income for government organizations and the business community, contributing to the effective organization of the procurement process and ensuring open contest when choosing a supplier. Tenders are currently one of the main tools in the public procurement system in the Republic of Kazakhstan, starting from planning and preparation to the implementation of the contract for the supply of goods, works and services. Issues arising during the tender procedures affect on various aspects of the legal system. We often hear the term “tender”, which is currently widely used in practice, but the exact definition is not fixed at the legislative level. We conducted a review of industry legislation related to public procurement and commercial tenders, identified some gaps and advantages covering the process of tender procedures. Consideration of these issues is a practical example in an effort to increase transparency, fairness and efficiency of the tender system, which is an important element in stimulating economic development and supporting entrepreneurship and the State.

The purpose of the study is to analyze the legal essence of the tender under the legislation of the Republic of Kazakhstan.

To achieve this goal, research tasks are put forward to identify, clarify and explain the following issues:

- To conduct a comparative analysis of various definitions of the concept of “tender” by reviewing domestic and foreign legislations and scientific works.
- To determine the advantages and disadvantages of tender procedures in accordance with current legislation by conducting an analysis.
- To formulate proposals and recommendations for improving the legislative framework On Public Procurement.

* Corresponding author. E-mail: jagalov.rus@mail.ru

In the scientific article by Z.S. Ashimova, which was devoted to the exploration of the legal essence of the tender in the implementation of public procurement in the Republic of Kazakhstan, some aspects of legal regulation were briefly highlighted. A number of issues related to the legal regulation of public procurement, questions about the effectiveness of the law of the Republic of Kazakhstan On Public Procurement and other topical issues were also investigated by A.Zh Kiyazova, A.G. Kazbayeva, F.G. Ibragimova, etc. Foreign experience and practice of public procurement were reflected in the research of V.V. Tena., A.B. Tlesova., S.C. Primbetova., L.A. Bimendieva., A.M. Amirova. All this is additional evidence of the need for additional research in this area.

Methods and materials

The methodological basis of the research consists of the laws and categories of materialistic dialectics, which contribute to the knowledge of individual legal phenomena and processes, as well as methods of scientific analysis and synthesis. The analysis of the norms of the current legislation of the Republic of Kazakhstan “On Public Procurement” using a formal legal method is carried out. In addition, the historical-legal and comparative-legal method analyzed the legislation of other countries in the field of tender relations, as well as conducted a study of their legal regulation.

Results

Currently, tender relations in the Republic of Kazakhstan are the main tool for ensuring the effectiveness of government and commercial projects, as well as ensuring transparency and fairness in the procurement of goods and services. However, despite the Government's work to improve the public procurement system, there are a number of problems related to the legal regulation of tender relations.

Tender relations in Kazakhstan are regulated by the Law On Public Procurement [1], the Civil Code of the Republic of Kazakhstan [2], the Law on State Property of the Republic of Kazakhstan [3] and other regulatory legal acts. We would like to note that nowadays the term tender itself is often used in practice, so logically there is a need to clarify the legal essence of the concept of tender.

The genesis of the development of the concept of “tender”, while it has its origin in the canons of Roman private law, as such, it did not have a modern understanding. But at the same time, there were some analogies in the contractual structures of that time. The legal relationship of obligations between the parties in Roman private law was characterized by the use of the procedure “licitatio” (translated from Latin. — auction or bidding), where the parties to the contractual relationship mutually agreed on the terms regarding the offer of sale of goods and the determination of the most optimal price for both.

According to scientists G.A. Ilyassova, R.A. Tokatov, M.T. Akimzhanova, and other authors, a tender translated from English “tender” is an application for a contract submitted on a competitive basis. Also, a “tender” is an open-type competitive bidding (open tender) or closed-type bidding for a limited number of participants (closed tender). According to the current legislation, the selection of proposals for the supply of goods, services or works should be based on certain principles, which are competitiveness, fairness and efficiency within the agreed time frame, as well as on the terms of contest of the bidders [4; 265].

As practice shows, the concept of contest and tender are used synonymously. Thus, in the “Rules for the activities of Natural Monopoly Entities”, the concept of tender is given as “contest (tender)” — as a method of procurement, which implies contest between potential suppliers and which is aimed at determining the most favorable terms of the procurement contract [5]. In turn, we cannot agree with the indicated position, since when determining the legal essence of a contest as a tender, it is still necessary to take into account all the features of this process. Subsequently, the result of the tender process is the conclusion of an agreement between the customer and the supplier.

The Law of our country, which is aimed directly at regulating public procurement in the Republic of Kazakhstan, defines 6 ways to carry out public procurement such as: contest, auction, from one source, request for price offers, through an electronic store and through commodity exchanges [1].

In our opinion, the contest reflects the prerequisites for the emergence of tender relationships in the Republic of Kazakhstan. Tenders procedures themselves are aimed at concluding a purchase and sale agreement, a lease agreement, a trust management agreement, a contract agreement, etc. Although in most cases, issues related to tenders are limited only to public procurement, it is also worth noting commercial tenders in which the customer may be private companies. Commercial tenders are the process of purchasing goods, providing services and performing certain works, based on contest between suppliers. The purpose of the tender is to identify the bidder who offers the most optimal conditions for concluding a potential contract

for goods, works and services in comparison with those initial conditions that were determined by the organizer of the contest. Thus, it can be determined that the tender is the process of conducting a contest.

In accordance with the current norms of civil legislation, a tender is defined as a process in which the initiator of the tender (organizer) undertakes to conclude a contract based on pre-proposed conditions with the tenderer who will offer the most favorable conditions. The initiator of the tender can act as a seller, buyer, customer, contractor, lessor, lessee, etc. [2].

In the “Dictionary of terms of the advertising language”, authored by S. Itegulova, S. Zhailau, O. Maksut and others, the term we study is described as: 1. a document containing specific requirements and services that the organizer of the auction sends to potential participants; 2. auctions conducted in order to achieve the most favorable terms of sale; 3. an open contest or auction based on pre-submitted bids with commercial offers; 4. a written request or statement of the desire to deliver the goods in accordance with the terms of the fixed-term contract [6; 84].

Discussion

Many scientists have expressed opinions about the inexpediency of fixing the term tender at the legislative level. Thus, according to G.A. Suhadol'skii, the term “tender” is a foreign analogue of the Russian term “contest”, often used in the legal literature (sometimes in regulatory documents). He believes that Russian civil legislation and other federal laws speak about the contest, and also the term tender is not used [7; 10].

And I.I. Neduzhy notes that bidding and tender are synonymous [8]. Nevertheless, we believe that the term “tender” is actively used in practice.

E.S. Barannikova also identifies the terms “tender”, “contest” and “bidding” as synonyms, while noting that their meaning is the same. Bidding (tender, contest) is a competitive competition between participants for the right to conclude a contract. An auction is a form of bidding where a competition of participants is conducted according to a single price criterion, participants of which have the right to change within a set time. According to I.I. Konstantinov and S.E. Barykin, the terms tender and contest are distinguished as commercial purchases of legal entities, and the second as regulating public procurement [9; 13].

A tender (translated from English as an offer) is a type of contest for the supply of goods and services based on the principles of competition based on efficiency and effectiveness. The contract is concluded with the winner of the tender that complies with all the requirements of the submitted documentation.

Under the concept of “tender” in the USA, one can come to the following definition — a tender is a procedure for finding a supplier or contractor for government projects or government orders. As in any developed country, the Government of the United States of America uses tenders to obtain favorable conditions regarding price and quality. In order to receive certain products from commercial enterprises, the US governments conduct an open contest procedure, which is a tender.

In Turkmenistan, the Law “On Tenders for the supply of goods, performance of works, provision of services for State needs” was adopted in 2014, and according to article 1 of this Law, the concept of tender is given as a competitive method for selecting a supplier (contractor) of goods, works and services necessary for state purposes. The main purpose of the Law is to regulate relations arising during tenders for the selection of suppliers (contractors) for the supply of goods, performance of works and provision of services for public needs, and is aimed at the development of fair contest [10].

The public procurement system in the socialist state of China is controlled in accordance with the “Bidding Law” and the “Government Procurement Law”.

The first Law is aimed at standardizing tender processes, protecting the interests of the state and society, as well as the rights of tender participants, improving economic efficiency, and ensuring the quality of traded goods. The mandatory conduct of tenders under mentioned Law applies to construction-engineering projects within the PRC, including design and survey work, construction, supervision of work progress, as well as the purchase of key equipment, materials, and more another [11]. The “Bidding Law” covers procurement procedures conducted by state-owned companies and in the private sector of China.

The second law is aimed at regulating the processes of state procurement, improving the efficiency of public funds expenditure, protecting public and state interests, as well as the rights and lawful interests of participants in state procurement, contributing to the transparency and integrity of the government. State procurement, as understood by Chinese legal act, is defined as the activity of purchasing goods, works, and services with budget funds, carried out by state structures, institutions, and public organizations, where the

purchased items are included in a centralized catalog or their cost exceeds the legal procurement threshold values [12].

It is necessary to note that tenders play a key role in the public procurement system of the authors' country, contributing to the effective use of budgetary funds. In turn, tender relations are closely linked to state procurement. The legislation of the Republic of Kazakhstan on state procurement establishes the following fundamental principles for tender procedures:

1. Ensuring equal conditions for all participants in the process of state procurement, except in cases provided by law.
2. Transparency and openness of state procurement procedures, as well as the protection of the commercial secrets of potential suppliers.
3. Fair competition among participants in state procurement.
4. Support for local producers and suppliers of works, services and goods, in accordance with international agreements that have been approved by the Republic of Kazakhstan.
5. Effective and optimal use of budgetary funds for the implementation of the process under study.
6. Responsibility of all participants in the procurement process.
7. Intolerance to corruption in the public procurement process.
8. Protection of intellectual property objects in the procurement of goods.
9. Procurement of high-quality, innovative and high-tech goods, works and services. [1]

Based on the above principles, tender procedures are conducted. Tender, like any method of public procurement, has its advantages and disadvantages such as:

1. The tender procedure provides equal opportunities for all participants in the process, which affects the eradication of corruption, based on the principle of openness and transparency of the public procurement process.
2. Tender procedures stimulate the emergence of competitiveness among suppliers, which ultimately contributes to improving the quality of goods and services.
3. The tender is the most optimal and effective tool for the supply of goods, works and services, contributing to a reduction in budget expenditures.
4. Participation in tenders provides an opportunity to introduce modern new innovative technologies that contribute to the growth of competitiveness of enterprises and business development.

Disadvantages of the tender process:

1. As a result of the tender relationship, the process can be delayed and a lot of time and costs are required both on the part of the customer and on the part of the supplier.
2. A good offer is not always feasible in practice, which is a big risk for both the supplier and the customer, which can lead to undesirable results or bad consequences.
3. Small and medium-sized enterprises may experience difficulties in the tender process due to limited access to information and requirements.
4. During the tender procedures, you can often see unscrupulous bidders who, in order to satisfy the customer's requirements, offer the lowest price, which may subsequently affect a decrease in the quality of goods, work and services. In the end, the supplier, in turn, begins to save money in everything in order to make a profit.

In general, despite the disadvantages, it can be said that tenders also remain an important tool for ensuring the effective use of budget funds, as well as openness and transparency in a competitive environment.

According to Z.S. Ashimova, the meaning and essence of the tender can be defined as an important tool in the modern mechanism of the market economy. The use of the tender procedure in the trading process has influenced the high growth rate of the national economy, and it also emphasizes the use of the tender allows for effective purchase and sale both to the buyer represented by the state and to the seller. But at the same time, she notes the insufficiency of using the tender as a tool to support domestic producers [8; 113].

The Head of State of the Republic of Kazakhstan, Kassym-Jomart Tokayev, in his Message to the People of Kazakhstan "The Economic Course of a Fair Kazakhstan" dated September 1, 2023, raised a number of issues related to legislation On Public Procurement. The President was instructed to introduce a new public procurement system to address such problematic issues as endless disputes, long work periods, and the opacity of the existing system. The Government has developed a new bill that should promote economical and accountable spending of budget funds. In addition, the Head of State drew attention to the further support of domestic entrepreneurship, and most importantly, the prompt resolution of topical issues

with the help of budget financing. The procurement process is optimized and shortened, priority is given to the principle of “not price, but quality”, i.e. dumping is effectively blocked and processes are fully automated. For the first time, the “from beginning to end” approach will be introduced in the public procurement system [13].

Thus, we fully implement the principle of “optimal and efficient use of funds allocated for public procurement”, which, in turn, contributes to improving the quality of goods and services provided, both for the whole society and for bidders — customers and suppliers.

Conclusions

As a result of the analysis conducted, we have established that the concept of a tender in the business context holds significant relevance. The tender acts as a driving force for the effective creation and functioning of the market economy. The procedure itself is the foundation of tender relations, and it is designed to identify potential suppliers and grant them the right to enter into contracts as part of competitive struggle, as well as to protect the rights and interests of both customers and suppliers. The tender, as a procurement method, plays an important role in sustaining the life of the state and society.

In modern practice, tenders occupy a significant place in the system of state procurement, however, commercial tenders, which sometimes remain unnoticed, should not be overlooked, as this seems fundamentally incorrect. Although the procedures for conducting tenders are similar, there are certain differences between them in terms of goals and customers. State organizations act as customers in state procurements to satisfy the needs of the state and society, while in commercial tenders, private individuals are the customers.

The study of the works of domestic and foreign authors, as well as the legislation of some European countries, has shown that there are advantages and disadvantages of tender processes, which underscores the need for legislative consolidation of a legal definition of a tender. This contributes to increasing the transparency and efficiency of tender procedures for both parties. It is proposed to include the definition of a tender in Article 2 of the Law “On State Procurement” as follows: “A tender is a procedure for competitive selection of suppliers with the purpose of concluding a contract for the supply of goods, performance of work, and provision of services”.

References

- 1 Закон Республики Казахстан «О государственных закупках». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000434>.
- 2 Гражданский кодекс Республики Казахстан. (Особенная часть). — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K990000409_.
- 3 Закон Республики Казахстан «О государственном имуществе». — [Электронный ресурс] — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000413>.
- 4 Ильясова Г.А. Азаматтық құқық және азаматтық іс жүргізу құқығы бойынша заңдық терминдердің анықтамалық сөздігі: оқу құралы / Г.А. Ильясова, Р.А. Тоқатов, М.Т. Акимжанова, Г.Б. Асетова, Ж.Т. Мырзалиева, А.А. Нукушева. — Қарағанды: «Академик Е. А. Бөкетов атындағы Қарағанды университеті» КЕАҚ баспасы, 2022. — 318 б.
- 5 Приказ министра национальной экономики Республики Казахстан «Об утверждении Правил осуществления деятельности субъектами естественных монополий». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1900019242>.
- 6 Жарнама тілінің терминдер сөздігі [Электрондық ресурс] / Құраст. С. Итеғұлова, С. Жайлау, О. Мақсұт, А. Қожахмет, А. Әлайдар, Т. Кенжебекұлы. — Нұр-Сұлтан, 2020. — 100 б. — Қол жетімділігі: // <https://termincom.kz/books/?id=91>.
- 7 Сухадольский Г.А. Тендеры. Вопросы и ответы: практ. пос. / Г.А. Сухадольский. — М., 2005. — 210 с.
- 8 Ашимова З.С. Юридическая сущность тендера при осуществлении государственных закупок в Республике Казахстан / З.С. Ашимов // Вестн. Каз.нац. ун-та. Сер. Юрид. — 2014. — № 3(71). — С. 111–114.
- 9 Баранникова Е.С. Гражданско-правовое регулирование международных торгов. дис. ... канд. юрид. наук / Е.С. Баранникова. — М., 2017. — 228 с.
- 10 Закон Туркменистана «О тендерах на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31648783.
- 11 Закон Китайской Народной Республики «О проведении тендеров». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30188198#sdoc_params=text%3d%25d0%2597%25d0%25b0%25d0%25ba%25d0%25be%25d0%25bd%2520%25d0%259a%25d0%25b8%25d1%2582%25d0%25b0%25d0%25b9%25d1%2581%25d0%25ba%25d0%25be%25d0%25b9%2520%25d0%259d%25d0%25b0%25d1%2580%25d0%25be%25d0%25b4%25d0%25bd%25d0%25be%25d0%25b9%2520%

25d0 %25a0 %25d0 %25b5 %25d1 %2581 %25d0 %25bf%25d1 %2583 %25d0 %25b1 %25d0 %25bb%25d0 %25b8 %25d0 %25b a%25d0 %25b8 %2520 %25c2 %25ab%25d0 %259e%2520 %25d0 %25bf%25d1 %2580 %25d0 %25be%25d0 %25b2 %25d0 %25 b5 %25d0 %25b4 %25d0 %25b5 %25d0 %25bd%25d0 %25b8 %25d0 %25b8 %2520 %25d1 %2582 %25d0 %25b5 %25d0 %25bd %25d0 %25b4 %25d0 %25b5 %25d1 %2580 %25d0 %25be%25d0 %25b2 %25c2 %25bb%26mode%3dindoc%26topic_id%3d3018 8198 %26spos%3d1 %26tSynonym%3d0 %26tShort%3d0 %26tSuffix%3d1&sdoc_pos=0

12 Закон Китайской Народной Республики «О государственных закупках». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.asianlii.org/cn/legis/cen/laws/tgpl323/>.

13 Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Экономический курс Справедливого Казахстана». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: // <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-ekonomicheskii-kurs-spravedlivogo-kazahstana-18588>.

Р.Б. Жағалов, М.Т. Акимжанова

Қазақстан Республикасының заңнамасы бойынша тендердің құқықтық мәні

Қазіргі жағдайда тендер мемлекеттік ұйымдар мен бизнес-қоғамдастық үшін негізгі табыс көзі болып табылады, өйткені бұл сатып алу процесін тиімді ұйымдастыруға және жеткізушіні таңдау кезінде ашықтық пен бәсекеге қабілеттілікті қамтамасыз етуге ықпал етеді. Мақалада авторлар «тендер» ұғымының құқықтық мәнін анықтау мақсатында «Мемлекеттік сатып алу туралы» Заңды қоса алғанда, тендерлерді өткізуді реттейтін негізгі заңнамалық актілерге талдау жүргізген. Салалық заңнаманы талдау көрсеткендей, отандық және ресейлік ғалымдардың еңбектерінде көп жағдайда «тендер» және «конкурс» ұғымдары синоним ретінде айқындалып, қолданылады. Сондай-ақ Америка Құрама Штаттарының, Қытай Халық Республикасының және Түркіменстанның қолданыстағы заңнамалық актілеріндегі «тендер» ұғымына салыстырмалы талдау жүргізу сияқты халықаралық тәжірибеде салыстырмалы талдау қарастырылған. Бұл авторларға қолданыстағы заңнамаға «тендер» ұғымын енгізу арқылы қазақстандық тендер жүйесін реформалаудың әлеуетті бағыттарын анықтауға мүмкіндік береді. Еркін және ашық бәсекелестік арқылы контрагенттер үшін өзара тиімді келісім шарт жасасу мүмкіндігін білдіретін тендерлік рәсімдердің негізгі құқықтық аспектілері, сондай-ақ тендерлердің түрлері, олардың маңызы мен мемлекеттік сатып алу саласындағы ерекшеліктері зерделенген. Зерттеудің әдіснамалық негізін формалды-логикалық, ғылыми талдау және синтез, тарихи-құқықтық және салыстырмалы құқықтық әдістер сияқты жалпы және арнайы әдістер құрайды. Зерттеу нәтижесінде алынған нәтижелер авторларға тендерлік процесінің тиімділігі мен әділдігін қамтамасыз ету үшін заңнамалық базаны жетілдіру бойынша ұсыныстар мен ұсынымдарды тұжырымдауға мүмкіндік береді.

Кілт сөздер: тендер, конкурс, мемлекеттік сатып алу, келісімшарт, бәсекелестік, тендерлік рәсім, құқық, қағида, талдау, құқықтық қатынастар.

Р.Б. Жағалов, М.Т. Акимжанова

Правовая сущность тендера по законодательству Республики Казахстан

В современных условиях тендеры являются ключевым источником дохода для государственных организаций и бизнес-сообщества, поскольку это способствует эффективной организации процесса закупок и обеспечения прозрачности и конкурентоспособности при выборе поставщика. Авторами в статье проведен анализ ключевых законодательных актов, регулирующих проведение тендеров, включая Закон «О государственных закупках» с целью определения правовой сущности понятия «тендер». Как показал анализ отраслевого законодательства, в трудах отечественных и российских ученых в большинстве случаев понятия «тендер» и «конкурс» отождествляются и используются как синонимы. Кроме того, проведена параллель с международной практикой, то есть авторы осуществили сравнительный анализ термина «тендер» в действующих законодательных актах Соединенных Штатов Америки, Китайской Народной Республики и Туркменистана. Это позволило им выявить потенциальные направления для реформирования казахстанской системы тендеров путем включения в действующее законодательство понятия «тендер». Рассмотрены основные правовые аспекты тендерных процедур, представляющие собой возможность посредством свободной и открытой конкуренции заключить для контрагентов взаимовыгодный договор, а также виды тендеров, их значение и особенности в сфере государственных закупок. Методологическую основу исследования составляют общие и специальные методы, такие как формально-логический, научный анализ и синтез, историко-правовой и сравнительно-правовой методы. Результаты, полученные по итогам исследования, позволили авторам сформулировать предложения и рекомендации по совершенствованию законодательной базы для обеспечения эффективности и справедливости тендерных процессов.

Ключевые слова: тендер, конкурс, государственные закупки, договор, конкуренция, тендерная процедура, право, принципы, анализ, законодательство, правоотношение.

References

- 1 Zakon Respubliki Kazakhstan «O gosudarstvennykh zakupkakh» [The Law of the Republic of Kazakhstan “On Public Procurement”]. (n.d.). *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z150000434> [in Russian].
- 2 Grazhdanskii kodeks Respubliki Kazakhstan. (Osobennaia chast) [Civil Code of the Republic of Kazakhstan (Special Part)]. (n.d.). *adilet.zan.kz*. Retrieved from https://adilet.zan.kz/rus/docs/K990000409_ [in Russian].
- 3 Zakon Respubliki Kazakhstan «O gosudarstvennom imushchestve» [The Law “On State Property Law”]. (n.d.). *adilet.zan.kz*. Retrieved https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000413_ [in Russian].
- 4 Iliassova, G.A., Toqatov, R.A., Akimzhanova, M.T., Asetova, G.B., Myrzaliev, Zh.T., & Nukusheva, A.A. (2022). *Azamattyq qūqyq zhāne azamattyq is zhūrgızu qūqyǵy boıynsha zañdyq terminderdiń anyqtamalyq sōzdyǵı* [A reference dictionary of legal terms on civil law and civil procedure law]. Qaraǵandy: «Akademik E. A. Bōketov atyndaǵy Qaraǵandy universiteti» KeAQ baspasy [in Kazakh].
- 5 Prikaz ministra natsionalnoi ekonomiki Respubliki Kazakhstan «Ob utverzhdenii Pravil osushchestvleniia deiatel'nosti subektami estestvennykh monopolii» [The Order of the Minister of National Economy of the Republic of Kazakhstan “On approval of the Rules for the implementation of activities by subjects of natural monopolies”] (n.d.). *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V1900019242> [in Russian].
- 6 Itegulova, S., Zhailau, S., Maqsut, O., Kozhakhmet, A., Alaidar, A., & Kenzhebekuly, T. (Coptm.). (2020). *Zharnama tuliniñ terminder sōzdyǵı* [Glossary of advertising language terms]. Nūr-Sūltan. Retrieved from <https://termincom.kz/books/?id=91> [in Kazakh].
- 7 Suhadol'skii, G.A. (2005). *Tendery. Voprosy i otvety* [Tendery. Questions and answers]. Moscow [in Russian].
- 8 Ashimova, Z.S. (2014). *Yuridicheskaiia sushchnost tendera pri osushchestvlenii gosudarstvennykh zakupok v Respublike Kazakhstan* [Legal nature of the tender in public procurement in the Republic of Kazakhstan]. *Vestnik Kazakhskogo natsionalnogo universiteta. Seriia Yuridicheskaiia — Bulletin of the Kazakh National University. Legal Series*, 3 (71), 111–114 [in Russian].
- 9 Barannikova, E.S. (2017). *Grazhdansko-pravovoe regulirovanie mezhdunarodnykh torgov* [Civil regulation of international trading]. *Extended abstract of candidate's thesis* [in Russian].
- 10 Zakon Turkmenistana «O tenderakh na postavku tovarov, vypolnenie rabot, okazanie uslug dlia gosudarstvennykh nuzhd» [The Law of Turkmenistan “On tenders for the supply of goods, performance of works, provision of services for state needs”] (n.d.). *online.zakon.kz*. Retrieved from https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31648783 [in Russian].
- 11 Zakon Kitaiskoi Narodnoi Respubliki «O provedenii tenderov» [The Law of the People's Republic of China “On Holding Tenders”] (n.d.). *online.zakon.kz*. Retrieved from https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30188198#sdoc_params=text%3d%25d0%2597%25d0%25b0%25d0%25ba%25d0%25be%25d0%25bd%2520%25d0%259a%25d0%25b8%25d1%2582%25d0%25b0%25d0%25b9%25d1%2581%25d0%25ba%25d0%25be%25d0%25b9%2520%25d0%259d%25d0%25b0%25d1%2580%25d0%25be%25d0%25b4%25d0%25bd%25d0%25be%25d0%25b9%2520%25d0%25a0%25d0%25b5%25d1%2581%25d0%25bf%25d1%2583%25d0%25b1%25d0%25bb%25d0%25b8%25d0%25ba%25d0%25b8%2520%25c2%25ab%25d0%259e%2520%25d0%25bf%25d1%2580%25d0%25be%25d0%25b2%25d0%25b5%25d0%25b4%25d0%25b5%25d0%25bd%25d0%25b8%25d0%25b8%2520%25d1%2582%25d0%25b5%25d0%25bd%25d0%25b4%25d0%25b5%25d1%2580%25d0%25be%25d0%25b2%25c2%25bb%26mode%3dindoc%26topic_id%3d30188198%26spos%3d1%26tSynonym%3d0%26tShort%3d0%26tSuffix%3d1&sdoc_pos=0 [in Russian].
- 12 Zakon Kitaiskoi Narodnoi Respubliki «O gosudarstvennykh zakupkakh» [The Law of the People's Republic of China “On Public Procurement”]. (n.d.). *asianlii.org/*. Retrieved from <http://www.asianlii.org/cn/legis/cen/laws/tgpl323/> [in Russian].
- 13 Poslanie Glavy gosudarstva Kasim-Zhomarta Tokaeva narodu Kazakhstana «Ekonomicheskii kurs Spravedlivogo Kazakhstana

Information about the authors

Zhagalov Rustem — Master of jurisprudence, Doctoral student, Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan;

Akimzhanova Marzhangul — Doctor of Philosophy (PhD), Associate Professor of the Department of Civil and Labor Law, Karaganda Buketov University, Karaganda, Kazakhstan; e-mail: akimzhanova.marzhan@mail.ru.