

## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН



**Р.К. ДЖИЕМБАЕВ**,  
к.ю.н., ассоциированный профессор, начальник факультета послевузовского образования Карагандинской академии МВД Республики Казахстан им. Б. Бейсенова, подполковник полиции (г. Караганда, Казахстан),  
e-mail: rusya-our@mail.ru



**Т.С. САЛКЕБАЕВ**,  
PhD, заместитель начальника кафедры общеправовых дисциплин Карагандинской академии МВД Республики Казахстан им. Б. Бейсенова, полковник полиции (г. Караганда, Казахстан)  
e-mail: salkebaev@mail.ru



**М.С. АБИШЕВА**,  
к.фил.н., PhD, ассистент профессора, зам. директора Департамента по академической работе Карагандинского университета им. Е.А. Букетова (г. Караганда, Казахстан),  
e-mail: imuromtseff@yandex.kz  
(автор-корреспондент)

Вопросы градостроительства всегда были и остаются особенно *актуальными*. Градостроительная деятельность в нашей стране регламентирована соответствующими нормативными документами, а в ее основе лежат такие важнейшие социальные факторы, как труд, быт и отдых населения. Однако несмотря на попытку соблюдать основные принципы градостроительства, имеют место быть несбалансированность стратегий градостроительного развития, относительно низкое качество территориального планирования, недостаточное развитие трудовой, транспортной и социальной инфраструктуры, применение слабоэффективных механизмов строительного регулирования и надзора, экспертизы и утверждения строительной документации, а также отсутствие экономических условий для равновесного развития. *Целью статьи* является изложение авторского видения проблем градостроитель-

ства в Казахстане и пути их решения. При написании статьи использованы общенаучные и частно-научные методы исследования норм и положений градостроительства. *Объектом исследования* являются базовые составляющие управления пространственного развития государства. *Предметом исследования* выступает практика планировки и застройки городов. *Краткие выводы:* пристальное изучение процесса современного градостроительства позволяет говорить о том, что наиболее острой проблемой, вызывающей недовольство граждан, являются хаотичная точечная застройка и отсутствие единого архитектурного стиля. Для решения этой задачи авторы предлагают ряд рекомендаций, способных, по их мнению, устранить возникшие противоречия. В качестве рекомендаций авторы предлагают ввести в действующее законодательство изменения, а также применять в градостроительстве положительный опыт европейских стран.

*Ключевые слова:* государство, градостроительство, архитектура, законодательство, точечная застройка, концепция, государственная политика, градостроительный совет, институты гражданского общества, профессиональная общественность, государственно-правовое регулирование, граждане.

### Введение

«Базовой составляющей управления пространственным развитием современного государства является регулирование обустройства его территории, осуществляемого градостроительной деятельностью»,<sup>1</sup> ведь архитектура как индекс качества городской среды оказывает огромное влияние на жизнь и эмоциональное состояние горожанина. Неверно выбранные стратегии градоустройства могут привести не только к хаотичной застройке территории города, но и повлечь за собой угрозу безопасности жизнедеятельности человека, пагубно повлиять на инфраструктуру и вызвать автомобильные пробки, перебои в водоснабжении и электропитании, да и недовольство жителей в целом. Вот почему вопросы градостроительства можно включить в основу такого понятия, как «фактор жизни».

Рассматривая понятийные границы термина «градостроительство», отметим, что согласно справочным источникам, под этим понятием подразумевается теория и практика планировки и застройки городов. Область архитектуры и строительства, комплексно решающая функционально-практические (экономические, демографические, строительно-технические, санитарно-гигиенические) и эстетические (архитектурно-художественные) задачи.

Цели градостроительства – создание благоприятных условий для проживания населения, функционирование объектов производства, науки, культуры, коммунального хозяйства, а также формирование и сохранение экологически чистой и эстетически осмысленной городской среды.<sup>2</sup>

Как видим, само целеполагание градостроительства определяет прежде всего качественную характеристику архитектуры, и это ставит нас перед необходимостью разрешить вопрос: а качественна ли современная архитектура? Рациональна ли она?

---

<sup>1</sup>Вильнер М.Я. О регулировании градостроительной деятельности в современной России // URL: <https://urtmag.ru/public/378/> (дата обращения: 21.04.2022).

<sup>2</sup>Касьянов В.Ф., Шукурова А.Н. Градостроительство. Большая российская энциклопедия // URL: [https://bigenc.ru/technology\\_and\\_technique/text/2375099](https://bigenc.ru/technology_and_technique/text/2375099) (дата обращения: 22.04.2022).

Очевидно, что изменения, произошедшие в нашей стране в связи с приобретением независимости, сделали актуальной новую модель взаимодействия человека с архитектурной средой: формирование современной жилой городской среды, типология зданий, архитектура стали важными составляющими качества жизни человека. Вот почему сегодня в зону пристального внимания нашего государства, общественности и населения попала и сфера архитектуры, градостроительства и строительства.

Все это, несомненно, «связано с особенностью отрасли, предназначенной для обеспечения безопасности, создания благоприятной и оптимальной среды обитания и жизнедеятельности человека».<sup>3</sup>

Архитектура, градостроительство и строительство в общем представляют собой мощнейшие факторы развития современного государства.

Так, с целью развития концепции дальнейшего продвижения в этих сферах, 1 сентября 2022 года, в ходе Послания народу Казахстана, Президент Касым-Жомарт Токаев поручил правительству принять принципиально новый документ – Градостроительный кодекс.<sup>4</sup>

Таким образом, основой создания комфортной среды жизнедеятельности общества, функционального, технологически и эстетически обусловленного образа жилого пространства стало планирование, проектирование и разработка генеральных планов, последний из которых в соответствии с законодательством Республики Казахстан стал основным градостроительным документом, определяющим комплексное планирование развития населенного пункта.

Это главенствующее значение генерального плана в градостроительной деятельности определено Приказом Министра национальной экономики Республики Казахстан от 30.11.2015 г. № 750 «Об утверждении Правил организации застройки и прохождения разрешительных процедур в сфере строительства».<sup>5</sup>

### **Основные положения**

Деятельность по оформлению и санкционированию генеральных планов городов, населенных пунктов и детальных схем планировки районов всегда была прерогативой государства.

Но стоит ли в целом говорить о градостроительстве исключительно как о функции государства?

Распад Советского союза и появление частной собственности обнажил в этой сфере жизни общества множество пробелов, которые весьма актуальны для независимого Казахстана и на сегодняшний день.

---

<sup>3</sup>«Атамекен»: Президент Токаев поручил принять градостроительный кодекс // URL: <https://atameken.kz/ru/news/47777-atameken-prezident-tokaev-poruchil-prinyat-gradostroitel-nyj-kodeks> (дата обращения: 10.10.2022).

<sup>4</sup>Послание Главы государства К.К. Токаева народу Казахстана «Справедливое государство. единая нация. благополучное общество» // URL: <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-181130> (дата обращения: 10.10.2022).

<sup>5</sup>Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 30.11.2015 г. № 750 «Об утверждении Правил организации застройки и прохождения разрешительных процедур в сфере строительства» // URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=36670841&pos=9;8#pos=9;8](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36670841&pos=9;8#pos=9;8) (дата обращения: 22.04.2022).

В этой связи отрадно отметить, что в последнее время государство в лице министерства индустрии и инфраструктурного развития признает наличие больших проблем в градостроительной отрасли. В частности, речь идет о том, что существующая система градостроительной экспертизы не обеспечивает соблюдения предписанных требований, а сам механизм – не прозрачен и отдан на откуп акимам. Местные исполнительные органы ведут строительство без учета мнения общественности.<sup>6</sup>

Так, в настоящее время одними из наиболее острых проблем, которые вызывают недовольство граждан в этой сфере, являются хаотичная точечная застройка и отсутствие единого архитектурного стиля. Например, в Караганде, возле Дворца культуры горняков, было построено новое пятиэтажное здание – выставочный центр с офисными помещениями. Данное здание возведено вплотную к самому дворцу, поэтому попало в единую с ним пространственную композицию. Несмотря на это, единого архитектурного ансамбля не получилось.

К слову, ансамбль в архитектуре – это функционально связанная совокупность зданий и прилегающей среды, приведенная к единству и получившая определенный художественный облик. Неотъемлемой частью создания ансамбля является организация прилегающей к нему территории. Под организацией территории понимается пространственное распределение и устройство улиц, дорог, зданий, инженерного оборудования и всего того, что мы понимаем под благоустройством территории. Ансамбль, как и всякое архитектурное произведение, обладает определенным художественным обликом.<sup>7</sup>

Для крупных мегаполисов нашей страны – Астаны и Алматы, начало третьего тысячелетия ознаменовалось реализацией ширококомасштабных проектов, и крупные мегаполисы в процессе своего развития прошли различные этапы трансформации. Так, культурная идеология современной архитектуры предусматривала, что, например, Алматы будет расти на север и на запад, однако южная столица развивается только в своих границах.

Тенденции авангардных стилей конца 1920-х начала 1930-х годов перемежаются с классикой, неоклассицизмом, модернизмом и функционализмом.<sup>8</sup> Такой микс, на наш взгляд, требует специального подхода, основанного на знании принципов стилового смешения, способного связать пеструю архитектурную картину в одно целое. Тем не менее, наряду с ориентированными строго по розе ветров двухэтажными домами, имеющими два подъезда, двускатную кровлю и вынесенные вперед лестничные клетки подъездов, возвышаются здания в виде двух фланкирующих корпусов, расположенных симметрично, с входным порталом по типу арочного проема и нависающего над ним декоративного балкона.

---

<sup>6</sup>Ишекенова Б. В Казахстане будут бороться с хаотичной застройкой по-новому. LS // URL: <https://lsm.kz/v-kazahstane-budut-borot-sya-s-haotichnoj-zastrojkoj-po-novomu> (дата обращения: 25.04.2022).

<sup>7</sup>Архитектурный ансамбль. Архитектурное проектирование и дизайн // URL: <https://www.architect4u.ru/articles/article11.html> (дата обращения: 26.04.2022).

<sup>8</sup>Кузнецов С.О. Н.С. Хрущев и борьба с излишествами в советской архитектуре (1949–1954 годы) // Academia. Архитектура и строительство. 2019. № 3. – С. 5-10. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/n-s-hruschiov-1-borba-s-izlishestvami-v-sovetskoy-arhitekture-1949-1954-gody/viewer/> (дата обращения: 19.09.2022).

О неисчислимом количестве стилей в архитектуре современных городов говорят и многие специалисты.<sup>9</sup>

Несомненно, одни из стилей указывают на определенные периоды истории, другие обозначают ответвления от основных тенденций архитектуры конкретного временного периода или характеризуют особенности отдельного архитектора, но основополагающим при застройке должно стать не стремление идти в ногу со временем, а эстетика городского пространства.

Колебания в смешении стилей не ограничиваются архитектурными неувязками: дополняют городской архитектурный ансамбль здания более высокой этажности с башней, увенчанной ротондой со шпилем.<sup>10</sup> По нашему мнению, такого рода неисчислимость в разнообразии стилей, отражающая смену эпох, все же заставляет задуматься и о парадигме мышления архитекторов того или иного времени, ведь архитектура тоже своеобразный индикатор состояния культуры общества.

Сегодня, плюрализм новой проектной стратегии дает возможность перехода от популизма до китча<sup>11</sup> для претворения в жизнь нашей южной столицы разнообразных причуд и навязчивых идей – от «дворянских усадеб» и «дворцов» до безумных экспериментов в экзотических этностилях. Более того, методы проектировки должны были поглотить ветхие, несейсмостойкие двух-, трехэтажные каркасно-камышитовые дома, но на сегодняшний день в Алматы, по данным департамента архитектуры и градостроительства, такого жилья порядка 60%.

Своеобразная архитектурная среда, сформированная за счет новых градостроительных комплексов и ансамблей, создает разноликий образ и столицы нашей необъятной родины. Вспомним спроектированные англичанином Норманом Фостером такие экстравагантные и весьма смелые в архитектурном плане строения, как Байтерек, торговый центр Хан-Шатыр и Дворец мира и согласия, «отношения людей к которым очень неоднозначны».<sup>12</sup>

Архитектурная свобода, удобная для фантазий заказчиков и возможности реализовать профессиональный потенциал архитекторов, иногда стирает эстетическую ценность исторической части городов.

Эти и некоторые другие вопросы современного градостроительства и стали предметом нашего рассуждения.

### Материалы и методы

В процессе подготовки настоящей статьи использовались такие методы познания социально-правовой и профессионально-правовой действительности, как диалектический, сравнительно-правовой, системно-логический, проблемно-поисковый, анализ, моделирование. Материалом для написания статьи стали наблюдения над архитектурой современного градостроительства Казахстана, результаты опро-

<sup>9</sup>Самойлов К.И. Архитектура Казахстана XX века (Развитие архитектурно-художественных форм). Москва-Алматы: «М-АРи-дизайн», 2004.

<sup>10</sup>Камински Д. Несбывшаяся «Сталинская» Алма-Ата, часть I // URL: <https://vlast.kz/gorod/19358-nesbuvsaasa-stalinskaa-almata-ata-cast-i.html/> (дата обращения: 19.09.2022).

<sup>11</sup>Ордабаев А.Б. История архитектуры города Алматы. Вырождение постмодернизма в китч: Архитектура Независимости. ARCHCODE ALMATY // URL: <https://archcode.kz/journal/view?category=article&sefname=istoria-arhitektury-goroda-almaty/> (дата обращения: 19.09.2022).

<sup>12</sup>Блог фотопутешествий // URL: <https://dzen.ru/media/ayrat72/kak-vy-otnosites-k-sovremennoi-arhitekture-nursultana-astany-5df7c774aad43600affcec77> (дата обращения: 02.10.2022).

са жителей отдельных городов. Кроме того, материалами настоящего исследования стали работы следующих авторов: Вильнер М.Я., Чернышева С., Вавилов Н.С., а также публикации в СМИ.

## Результаты исследования

### 1. Анализ архитектурного ансамбля Караганды

Интересное разнообразие в архитектурном плане представляет собой и городское пространство города шахтеров. Так, новое в современном стиле пятиэтажное здание, отделанное синим стеклом, возвышающееся за двухэтажным Дворцом горняков, построенным в классическом стиле с восьмигранными колоннами, фигурами, пилонами и ганчевыми арками в центре здания, явно не вписывается в единый архитектурный ансамбль с окружающим пространством.

Кроме того, вся нелепость композиции очень хорошо просматривается с площади напротив Дворца, где установлен монумент «Шахтерская слава» и расположен вход в центральный парк культуры и отдыха города Караганды.

Другой пример. В деловом центре города Караганды по адресу проспект Бухар Жырау, 57/1 возвышается девятиэтажное здание – бизнес-центр. Облицовка здания выполнена из керамогранитной разноцветной плитки в бежево-коричневых тонах. Рисунок фасада здания по задумке должен ассоциироваться с мозаикой «пазл». Однако, как с иронией отмечают горожане, со стороны рисунок больше походит на ржавчину, нежели на мозаику.

Более того, вышеупомянутое здание было построено почти вплотную ко Дворцу спорта имени Нуркена Абдирова. Четырехэтажный Дворец – памятник архитектуры – был возведен в 1958 году и находится под охраной государства. И в этом случае налицо проблема архитектурного ансамбля. Результат – общий неэстетичный вид и пространство, полностью заставленное автомобилями.

Представляется важным на примере точечной застройки в городе Алматы отметить, что общественники отмечают ухудшение экологической ситуации: «Хаотичная высотная застройка затрудняет движение воздуха, особенно горно-долинную ситуацию. Для стройки высоток захватываются участки, которые должны озеленяться. Вместо газонов и деревьев мы получаем бетонные высотки и асфальт. Это приводит к ухудшению качества воздуха».<sup>13</sup> Про отсутствие элементарной дождевой ливневой канализации в новых районах или кварталах и говорить не приходится.

Подобных примеров можно привести очень много. Особое место при решении вопросов градостроительства занимает и проблема несоответствия уже построенного и функционирующего объекта с эскизным проектом. Естественно, что предприниматель пытается сэкономить средства на стройматериалах и работе, что в итоге сказывается на фасаде здания, имеющем посредственный вид за счет облицовки дешевой керамогранитной плиткой и пластиком, без соответствия изначально задуманным декоративным элементам центральных улиц города.

<sup>13</sup>Занина Н. Гулливеры среди лилипутов. Алматинцев возмущают многоэтажки в историческом центре города. Informburo // URL: <https://informburo.kz/stati/gulivery-sredi-liliputov-almatincy-vozmushheny-poyavleniem-neboskrebov-v-istoriceskom-centre-goroda?ysclid=kzjgcc40zf> (дата обращения: 26.04.2022).

Наглядным примером вышесказанному могут служить две одинаковые многоэтажки, расположенные справа и слева от театра имени Станиславского в Караганде. Заурядные коробки из стекла и дешевого, от времени разбившегося керамогранита имеют мало общего с первоначальным проектом. Ко всему прочему возведение этих домов сопровождалось скандалом. Жильцы соседних пятиэтажек были недовольны тем, что «коробки» закрыли им солнечный свет. Застройщик обещал, что расстояние между домами будет не меньше одиннадцати метров, а в итоге оказалось – пять с половиной.<sup>14</sup>

Более того, данные дома построены на самой красивой улице Караганды – проспекте Назарбаева (бывшем Бульваре Мира), расположенном в историко-культурной части города, с преобладающим стилем «Сталинский классицизм». Другое дело, если бы эти дома были построены в готическом стиле: с фигурами или горгульями на крыше, в гармоничной цветовой гамме с прилегающей к ним территорией, качественными облицовочными материалами; и, конечно, с учетом мнения горожан.

Вызывает крайнее недоумение и постройка прямо возле дороги двух автомоек на перекрестке улиц Гоголя и Космонавтов в Караганде. Представляется, что на этом месте могли бы быть возведены какие-нибудь интересные здания, например, в стиле «лофт».

## 2. Градостроительство как фактор проектной деятельности

Таким образом, можно констатировать, что нарушение историко-культурной среды и санитарно-гигиенических требований стало нормой в современной отечественной градостроительной деятельности, что в свою очередь, обуславливает целесообразность пересмотра государственной политики в этой области и ее более тщательную правовую проработку.

Так, основной целью градостроительной деятельности в СССР, как отмечает М.Я. Вильнер, было удовлетворение потребностей граждан в городской среде, отвечающей следующим характеристикам:

- поддержание санитарно-гигиенической и экологической ситуации;
- сохранность ценной природной и историко-культурной среды;
- защищенность от воздействия опасных природных и техногенных процессов.<sup>15</sup>

Эти требования были концептуально закреплены и детально регламентированы в соответствующих нормативных документах.

В Советском союзе обеспеченность среднестатистических горожан местами проживания, приложения труда, отдыха и получения услуг заданного качества, как правило, соотносилась с лучшими показателями самых успешных стран мира. А к восьмидесятым годам советская градостроительная школа занимала одни из передовых рубежей в мире.<sup>16</sup>

## Обсуждение

В настоящее время в построении правового, социального, образованного, слышащего и технологичного государства наше правительство ориентируется на стра-

---

<sup>14</sup>Ульянкина Е. Что хотели и что построили в Караганде за 20 лет (фото и проекты). Газета «Новый Вестник» // URL: <http://nv.kz/2017/04/22/154018/> (дата обращения: 26.04.2022).

<sup>15</sup>Вильнер М.Я. О регулировании градостроительной деятельности в современной России // URL: <https://urtmag.ru/public/378/> (дата обращения: 21.04.2022).

<sup>16</sup>Там же.

ны развитого мира. Так в чем же тогда кроется проблема описанного нами ранее положения дел в градостроительной отрасли Казахстана?

На наш взгляд, основная причина в том, что в нашем государстве сильно недооценена роль профессиональной общественности. Большинство решений в градостроительной сфере принимаются исключительно органами власти, причем зачастую непрофессионалами в рассматриваемой области (не архитекторами), в угоду каких-то сиюминутных интересов. Именно такие мысли могут прийти в голову простому обывателю, наблюдающему всю эту архитектурную нелепицу и халтуру в вопросе благоустройства территории. Как следствие возникает недовольство горожан обликом города и качеством жизни в нем.

На основании вышеизложенного полагаем, что деятельность государства в области градостроительства должна осуществляться с учетом общественного контроля, причем контроля профессионального. В связи с этим в вопросе понимания градостроительной деятельности мы придерживаемся позиции Т.М. Говоренковой о том, что это форма пространственной организации *человеческого сообщества*, а не исключительно функция государства.<sup>17</sup> Думается, что данное положение должно быть закреплено концептуально в соответствующем стратегическом документе Республики Казахстан.

Известно, что Скандинавские страны и Финляндию называют странами ассоциаций. Такое название эти страны получили благодаря огромной роли институтов гражданского общества в решении вопросов жизнедеятельности населения. Практически ни одно важное решение не может быть принято государственными органами без непосредственного участия и согласия общественности, в том числе и профессиональной.

Отмечается, что, например, свобода деятельности общественных организаций в Дании гарантирована 78-м параграфом Конституции, гласящим, что жители страны имеют право без предварительного разрешения объединяться в союзы для осуществления любой законной деятельности.<sup>18</sup>

Так, датское законодательство, как отмечает Н.С. Вавилов, определяет ситуации, когда граждане должны быть заслушаны перед тем, как будут приняты решения местными органами самоуправления. Такое правило, например, действует в сфере планирования: законодательство устанавливает здесь фиксированные процедуры при принятии муниципальных и местных планов. Эти планы, наряду с прочим, включают наличие предложений для решения, общественные дебаты, представление предварительного плана, возражение граждан по представленному плану; только с учетом всего этого окончательный план может быть принят местным органом.

Естественно, что конструктивные предложения в какой-либо план может дать только профессиональная общественность.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup>Говоренкова Т.М. Парадокс вмешивается в дело. Градостроительство До и После перестройки. А градостроительство? Когда? // URL: <https://urtmag.ru/public/573/> (дата обращения: 27.04.2022).

<sup>18</sup>Джаниян С. Дания, страна активистов. Радио Свобода // URL: <https://www.svoboda.org/a/1969229.html> (дата обращения: 10.10.2022).

<sup>19</sup>Вавилов Н.С. Зарубежный опыт правового регулирования деятельности институтов гражданского общества на местном уровне // Марийский юридический вестник. 2015. № 1 (12). – С. 68-71. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zarubezhnyy-opyt-pravovogo-regulirovaniya-deyatelnosti-institutov-grazhdanskogo-obschestva-na-mestnom-urovne/viewer> (дата обращения: 27.04.2022).

Однако говоря об участии профессиональной общественности в решении вопросов градостроительной деятельности, мы исключаем представителей коммерческих организаций (бизнеса). Например, в Градостроительные советы городов наряду с чиновниками должны входить представители правления общественных организаций (союзы архитекторов, дизайнеров, художников) и представители вузов (авторитетные преподаватели кафедр соответствующей специальности) при подавляющем большинстве общественников.

В настоящее же время большинство Градсоветов городов Казахстана, к сожалению, состоят из представителей бизнеса, а не из профессиональных общественных объединений (некоммерческих организаций), поэтому об эффективном решении эстетических (архитектурно-художественных) задач сейчас говорить не приходится. Умалются в этой связи и историко-культурные, и экологические, и санитарно-гигиенические составляющие. Думается, что это не совсем правильно, когда вид из окна квартиры упирается в глухую стену построенного почти вплотную здания, заслоняющего собой солнечный свет.

Таким образом, можно констатировать еще и тот факт, что в основе градостроительной деятельности в настоящее время преобладают интересы бизнеса, реального же общественного контроля в этой сфере нет.

По этому поводу следует заметить, что советские архитекторы проектировали улицы и районы даже с определенной ориентацией домов по сторонам света. Например, пятиэтажные дома по улице Гоголя в г. Караганде расположены под углом («елочкой») относительно автомобильной дороги специально для того, чтобы в каждое окно в определенное время дня попадал солнечный свет.

В этом свете представляется интересным отметить, что конституции многих, не всегда урбанизированных государств содержат положения о территориальном планировании, устойчивом и сбалансированном развитии территорий и ряд других вопросов, связанных с градостроительством. Это, с учетом специфики, может быть полезным и для Казахстана, ведь территориальное планирование будет более эффективным, если его оформить в терминах градостроительства и связать с градостроительной наукой, а также закрепить на всех уровнях законодательства, особенно на конституционном.

## Заключение

На основании вышеизложенного предлагаем следующее:

- во-первых, на наш взгляд, целесообразно принять единую градостроительную концепцию – «Концепция градостроительной деятельности в Республике Казахстан». Это позволит привести в единую систему все генеральные планы застройки населенных пунктов страны.

Кроме того, в ее контексте можно более детализировано раскрыть вопросы архитектуры, благоустройства, стилистики, эстетики и дизайна, нежели в рамках имеющегося закона.<sup>20</sup> Данную концепцию следовало бы разработать силами профессиональной общественности с учетом пожеланий руководства страны и заинтересованных граждан. Например, в рамках Концепции возможно было бы поделить территорию города на архитектурные зоны и предъявить конкретные требования по архитектур-

<sup>20</sup>Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан. Закон Республики Казахстан от 16 июля 2001 года № 242 // URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000242\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000242_) (дата обращения: 26.04.2022).

ной стилистике к каждой из них. Скажем, в Караганде к облику новостроек в центральной части города предъявить высокие требования не только к их стилю, но и к качеству облицовочного материала. По периметру от центральной части города требования к архитектурному стилю и качеству отделки можно упростить;

- во-вторых, необходимо сформировать градостроительные советы при подавляющем большинстве именно профессиональной общественности (представителей некоммерческих организаций, преподавателей соответствующих вузов, кафедр);

- в-третьих, рассмотреть возможность прохождения аттестации инженерно-технических работников не в специальных (коммерческих) центрах, а в профессиональных общественных организациях. Соответственно, обеспечить лицензирование на изыскательную деятельность, в частности, в области архитектуры и дизайна местными исполнительными органами при непосредственном взаимодействии с профессиональной общественностью;

- в-четвертых, внести коррективы в действующее законодательство: дополнить статью 13 «Участие физических и юридических лиц в обсуждении решений по архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» Закона Республики Казахстан от 16.06.2001 г. «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан» пунктами в следующей редакции:

Пункт 2-1

- *«Застройка (перепланировка) территории осуществляется местными исполнительными органами районов (городов) при обязательном согласовании с профессионально-творческой общественностью (союзами архитекторов, дизайнеров, художников)».*

Пункт 5-1

- *«Участие профессионально-творческой общественности (союзы архитекторов, дизайнеров, художников) в лице представителей правления данных общественных организаций в обсуждениях при принятии градостроительных, архитектурных или строительных решений обязательно».*

Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 30.11.2015 г. № 750 «Об утверждении Правил организации застройки и прохождения разрешительных процедур в сфере строительства» дополнить положениями:

Пункт 22 Параграфа 1 «Общие положения» Главы 3 «Проектные процедуры и проектирование» подпунктом 2.1 в следующей редакции:

- *«Согласование проекта на предмет его архитектурного облика с профессиональной общественностью (союзами архитекторов, дизайнеров и художников) соответствующей административно-территориальной единицы».*

Параграф 1 «Общие положения» Главы 3 «Проектные процедуры и проектирование» пунктом 23-1 в следующей редакции:

- *«Реализация проектов по реконструкции существующих зданий и сооружений, связанных с изменением их фасада, а также архитектурного облика, осуществляется в обязательном порядке с согласованием с профессиональной общественностью (союзами архитекторов, дизайнеров, художников)».*

Пункт 54 «Услугодатель отказывает в оказании государственной услуги 2 по следующим основаниям: Параграфа 3 «Порядок согласования эскиза на строительство и оказания государственной услуги «Согласование эскиза»» подпунктом 8 в следующей редакции:

- *«Отсутствие согласования с профессионально-творческой общественностью (союзами архитекторов, дизайнеров, художников)».*

Последний абзац пункта 78 Главы 6 «Приемка объектов строительства в эксплуатацию» дополнить следующими словами:

- «При этом наружные отделочные работы по объекту (комплексу), а также внутренние отделочные и монтажные работы в помещениях (частях здания) общего пользования выполняются в соответствии с данными требованиями и эскизным проектом в полном объеме».

В заключение следует отметить, что проблемы в области законодательной регламентации архитектурной, градостроительной и строительной деятельности периодически поднимались в отечественной юридической литературе. Среди таких проблем отмечаются: юридические коллизии; большое количество подзаконных актов, регулирующих эту сферу деятельности; высокие коррупционные риски. Однако, в большинстве своем, предлагаемые современными авторами меры – кодификация градостроительного законодательства, упрощение разрешительных процедур и т.д.<sup>21</sup>, на наш взгляд, не разрешат отмеченную проблему в целом. Полагаем, что, в первую очередь, предпочтительным представляется именно повышение роли профессиональной общественности в градостроительном секторе. Более того, многочисленные примеры хаотичной застройки заставляют задуматься о необходимости привлечения профессиональной общественности и для контроля над практической деятельностью акиматов по выдаче разрешений на строительство объектов (например, как и предлагалось, обязательное согласование разрешительных документов на застройку с союзами архитекторов, дизайнеров, художников. Отсутствие согласительных параметров в документах будет основанием для запрета на строительство, нарушение которого в рамках закона «О противодействии коррупции» может предусматривать штрафные санкции для застройщиков и меры ответственности для местных администраций. Это, кстати, «вкпе с активной деятельностью по реализации ... законов», «модернизированных в антикоррупционном отношении», позволит нашей стране значительно улучшить свои позиции в Индексе восприятия коррупции).<sup>22</sup>

Полагаем, это позволит комплексно решить многие проблемы в области планирования, обустройства и развития территории населенных пунктов в нашей стране, устранить коррупционные риски и во многом обеспечить сохранение экологически чистой и эстетически осмысленной городской среды. Особенно важно это сейчас, в период построения Нового Казахстана на основе демократических начал.

**Р.К. Джиембаев, з.ғ.к., қауымдастырылған профессор, полиция подполковнигі, Қазақстан Республикасы ІІМ Б. Бейсенов атындағы Қарағанды академиясының жоғары оқу орнынан кейінгі білім беру факультетінің бастығы (Қарағанды қ., Қазақстан Республикасы), Т.С. Салкебаев, PhD, Қазақстан Республикасы ІІМ Б. Бейсенов атындағы Қарағанды академиясының жалпы құқықтық пәндер кафедрасының бастығының орынбасары, полиция подполковнигі (Қарағанды қ., Қазақстан Республикасы), М.С. Әбішева, филология ғылымдарының кандидаты, PhD, профессордың ассистенті, Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды университетінің академиялық жұмыс департаменті ди-**

<sup>21</sup>Казбаева А.Г. Теоретические аспекты кодификации градостроительного законодательства в Республике Казахстан // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. 2011. № 4 (24). – С. 33-36.

<sup>22</sup>Мухаметов А.Ф. Борьба с коррупцией: восприятие, рейтинг, опыт. Успех или поражение? // Право и государство. 2019. № 3 (84). – С. 4-17.

## **ректорының орынбасары (Қарағанды қ., Қазақстан Республикасы): Қазақстан Республикасындағы қала құрылысы қызметін мемлекеттік-құқықтық реттеудің кейбір мәселелері.**

Қала құрылысы мәселелері әрдайым *өзекті* болып қала берді. Біздің еліміздегі қала құрылысы қызметі тиісті нормативтік құжаттармен реттеледі және ол еңбек, өмір және халықтың демалысы сияқты маңызды әлеуметтік факторларға негізделген. Алайда, қала құрылысының негізгі қағидаттарын сақтауға тырысқанына қарамастан, қала құрылысын дамыту стратегияларының теңгерімсіздігі, аумақтық жоспарлаудың салыстырмалы түрде төмен сапасы, еңбек, көлік және әлеуметтік инфрақұрылымның жеткіліксіз дамуы, құрылысты реттеу мен қадағалаудың, құрылыс құжаттамасын сараптау мен бекітудің тиімсіз тетіктерін қолдану, сондай-ақ тепе-теңдікті дамыту үшін экономикалық жағдайлардың болмауы орын алып отыр. *Мақаланың мақсаты* Қазақстандағы қала құрылысы проблемаларының авторлық пайымын және оларды шешу жолдарын баяндау болып табылады. Мақала жазу кезінде қала құрылысының нормалары мен ережелерін зерттеудің жалпы ғылыми және жеке *ғылыми әдістері* қолданылды. *Зерттеу объектісі* мемлекеттің кеңістіктік дамуын басқарудың негізгі компоненттері болып табылады. *Зерттеу тақырыбы* – қалаларды жоспарлау және дамыту тәжірибесі. *Қысқаша тұжырымдар*: заманауи қала құрылысы процесін мұқият зерттеу азаматтардың наразылығын тудыратын ең өткір проблема хаотикалық нүктелік даму және бірыңғай сәулет стилінің болмауы деп айтуға мүмкіндік береді. Бұл мәселені шешу үшін авторлар туындаған қайшылықтарды жоюға қабілетті бірқатар ұсыныстар ұсынады. Ұсыныстар ретінде авторлар қолданыстағы заңнамаға өзгерістер енгізуді, сондай-ақ Еуропа елдерінің қала құрылысы саласындағы оң тәжірибесін қолдануды ұсынады.

*Тірек сөздер*: мемлекет, қала құрылысы, сәулет, заңнама, тығыз құрылыс, тұжырымдама, мемлекеттік саясат, қала құрылысы кеңесі, Азаматтық қоғам институттары, кәсіби қоғам, мемлекеттік-құқықтық реттеу, азаматтар.

**R.K. Dzhiembayev, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Head of the Department of General Legal Disciplines of B. Beisenov Karaganda Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan Police Lieutenant Colonel (Karaganda, Kazakhstan); T.S. Salkebayev, PhD, Deputy Head of the Department of General Legal Disciplines of B. Beisenov Karaganda Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan, Police Colonel (Karaganda, Kazakhstan); M.S. Abisheva, Candidate of Philology Sciences, PhD, Assistant Professor, Deputy Director of the Department for Academic Work of the E.A. Buketov Karaganda University (Karaganda, Kazakhstan): Some issues of state-legal regulation of urban development activities in the Republic of Kazakhstan.**

Urban planning issues have always been and remain particularly *relevant*. Urban planning activity in our country is regulated by relevant regulatory documents, and it is based on such important social factors as work, life and recreation of the population. However, despite the attempt to comply with the basic principles of urban planning, there is an imbalance of urban development strategies, relatively poor quality of territorial planning, insufficient development of labor, transport and social infrastructure, the use of weakly effective mechanisms of construction regulation and supervision, expertise and approval of construction documentation, as well as the lack of economic conditions for balanced development. *The purpose of the article* is to present the authors' vision of the problems of urban planning in Kazakhstan and the ways to solve them. During the research

general scientific and private *scientific methods* of studying the norms and provisions of urban planning regulations were used. *The object of the study* is the basic components of the spatial development management of the state. *The subject of the study* is the practice of urban planning and development. *Brief conclusions*: a close study of the process of modern urban planning suggests that the most important problem causing discontent among citizens is chaotic 'dotted' development and the lack of a single architectural style. To solve this problem, the authors propose a number of recommendations that, in their opinion, can eliminate the contradictions that have arisen. As recommendations, the authors suggest making changes to the current legislation, as well as applying the positive experience of European countries in urban planning.

*Keywords*: state, urban planning, architecture, legislation, 'dotted' development, concept, state policy, urban planning council, civil society institutions, professional community, state legal regulation, citizens.

### Список литературы:

1. Вавилов Н.С. Зарубежный опыт правового регулирования деятельности институтов гражданского общества на местном уровне // Марийский юридический вестник. 2015. № 1 (12). – С. 68-71. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zarubezhnyy-opyt-pravovogo-regulirovaniya-deyatelnosti-institutov-grazhdanskogo-obschestva-na-mestnom-urovne/viewer>.

2. Вильнер М.Я. О регулировании градостроительной деятельности в современной России // URL: <https://urtmag.ru/public/378/>.

3. Говоренкова Т.М. Парадокс вмешивается в дело. Градостроительство До и После перестройки. А градостроительство? Когда? // URL: <https://urtmag.ru/public/573/>.

4. Джаниян С. Дания, страна активистов. Радио Свобода // URL: <https://www.svoboda.org/a/1969229.html>.

5. Касьянов В.Ф., Шукурова А.Н. Градостроительство. Большая российская энциклопедия // URL: [https://bigenc.ru/technology\\_and\\_technique/text/2375099](https://bigenc.ru/technology_and_technique/text/2375099).

6. Занина Н. Гулливеры среди лилипутов. Алматинцев возмущают многоэтажки в историческом центре города. Informburo // URL: <https://informburo.kz/stati/gulivery-sredi-liliputov-almatincy-vozmushheny-poyavleniem-neboskrebov-v-istoriceskom-centre-goroda?ysclid=kzjgcc40zf>.

7. Ишекенова Б. В Казахстане будут бороться с хаотичной застройкой по-новому. LS // URL: <https://lsm.kz/v-kazahstane-budut-borot-sya-s-haotichnoj-zastrojkoj-povomuu>.

8. Казбаева А.Г. Теоретические аспекты кодификации градостроительного законодательства в Республике Казахстан // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. 2011. № 4 (24). – С. 33-36.

9. Камински Д. Несбывшаяся «Сталинская» Алма-Ата, часть I // URL: <https://vlast.kz/gorod/19358-nesbyvsaa-stalinskaa-alma-ata-cast-i.html>.

10. Кузнецов С.О. Н.С. Хрущев и борьба с излишествами в советской архитектуре (1949-1954 годы) // Academia. Архитектура и строительство. 2019. № 3. – С. 5-10. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/n-s-hruschyov-i-borba-s-izlishestvami-v-sovetskoy-arhitekture-1949-1954-gody>.

11. Мухаметов А.Ф. Борьба с коррупцией: восприятие, рейтинг, опыт. Успех или поражение? // Право и государство. 2019. № 3 (84). – С. 4-17.

12. Ордабаев А.Б. История архитектуры города Алматы. Вырождение Постмодернизма в кич: Архитектура Независимости. ARCHCODE ALMATY // URL: <https://archcode.kz/journal/view?category=article&sefname=istoria-arhitektury-goroda-almaty>.

13. Послание Главы государства К.К. Токаева народу Казахстана «Справедливое государство. Единая нация. Благополучное общество» // URL: <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-181130>.

14. Самойлов К.И. Архитектура Казахстана XX века (Развитие архитектурно-художественных форм). Москва-Алматы: «М-Ари-дизайн», 2004.

15. Ульянкина Е. Что хотели и что построили в Караганде за 20 лет (фото и проекты) // Газета «Новый Вестник». URL: <http://nv.kz/2017/04/22/154018/>.

### References (transliterated):

1. Vavilov N.S. Zarubezhnyy opyt pravovogo regulirovaniya deyatel'nosti institutov grazhdanskogo obschestva na mestnom urovne // Mariyskiy yuridicheskiy vestnik. 2015. № 1 (12). – S. 68-71. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zarubezhnyy-opyt-pravovogo-regulirovaniya-deyatelnosti-institutov-grazhdanskogo-obschestva-na-mestnom-urovne/viewer>.

2. Vil'ner M.Ya. O regulirovani i gradostroitel'noy deyatel'nosti v sovremennoy Rossii // URL: <https://urtmag.ru/public/378/>.

3. Govorenkova T.M. Paradoks v meshivayetsya v delo. Gradostroitel'stvo Do i Posle perestroyki. A gradostroitel'stvo? Kogda? // URL: <https://urtmag.ru/public/573/>.

4. Dzhanian S. Daniya, strana aktivistov. Radio Svoboda // URL: <https://www.svoboda.org/a/1969229.html>.

5. Kas'yanov V.F., Shukurova A.N. Gradostroitel'stvo. Bol'shaya rossiyskaya entsiklopediya // URL: [https://bigenc.ru/technology\\_and\\_technique/text/2375099](https://bigenc.ru/technology_and_technique/text/2375099).

6. Zanina N. Gullivery sredi liliputov. Almatintsev vozmuschayut mnogoetazhki v istoricheskom tsentre goroda. Informburo // URL: <https://informburo.kz/stati/gulivery-sredi-liliputov-almatincy-vozmushheny-poyavleniem-neboskrebov-v-istoriceskom-centre-goroda?ysclid=kzjgcc40zf>.

7. Ishekenova B. V Kazahstane budut borot'sya s haotichnoy zastroykoy po-novomu. LS // URL: <https://lsm.kz/v-kazahstane-budut-borot-sya-s-haotichnoj-zastrojkoj-po-novomu>.

8. Kazbayeva A.G. Teoreticheskiye aspekty kodifikatsii gradostroitel'nogo zakonodatel'stva v Respublike Kazahstan // Vestnik Instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan. 2011. № 4 (24). – S. 33-36.

9. Kaminski D. Nesbyvshayasya «Stalinskaya» Alma-Ata, chast' I // URL: <https://vlast.kz/gorod/19358-nesbyvsaa-stalinskaa-alma-ata-cast-i.html>.

10. Kuznetsov S.O. N.S. Hrushevivor'ba s izlishestvami v sovetskoj arhitekture (1949–1954 gody) // Academia. Arhitektura i stroitel'stvo. 2019. № 3. – S. 5-10. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/n-s-hruschyov-i-borba-s-izlishestvami-v-sovetskoj-arhitekture-1949-1954-gody>.

11. Muhametov A.F. Bor'ba s korrupciej: vospriyatie, rejting, opyt. Uspekh ili porazhenie? // Pravo i gosudarstvo. 2019. № 3 (84). – S. 4-17.

12. Ordabayev A.B. Istoriya arhitektury goroda Almaty. Vyrozhdeniye Postmodernizma v kitch: Arhitektura Nezavisimosti. ARCHCODE ALMATY // URL: <https://archcode.kz/journal/view?category=article&sefname=istoria-arhitektury-goroda-almaty>.

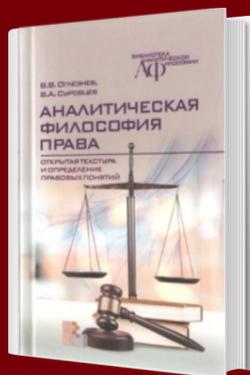
13. Poslaniye Glavy gosudarstva K.K. Tokayeva narodu Kazahstana «Spravedlivoye gosudarstvo. Uedinaya natsiya. Blagopoluchnoye obschestvo» // URL: <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokayeva-narodu-kazahstana-181130>.

14. Samoylov K.I. Arhitektura Kazahstana XX veka (Razvitiye arhitekturno-hudozhestvennyh form). Moskva-Almaty: «M-ARi-dizayn», 2004.

15. Ul'yankina Ye. Chto hoteli i chto postroili v Karagande za 20 let (foto i proyekty) // Gazeta «Novyy Vestnik». URL: <http://nv.kz/2017/04/22/154018/>.

Для цитирования и библиографии: Джиембаев Р.К., Салкебаев Т.С., Абишева М.С. Некоторые вопросы государственно-правового регулирования градостроительной деятельности в Республике Казахстан // Право и государство. 2022. № 4(97). – С. 69-83. DOI: 10.51634/2307-5201\_2022\_4\_69

Материал поступил в редакцию 15.11.2022.



## НОВЫЕ КНИГИ

**Оglesnev В.В., Суровцев В.А. Аналитическая философия права: открытая текстура и определение правовых понятий / Сер. Библиотека аналитической философии. М.: Канон+ РООИ «Реабилитация», 2023. – 352 с.**

ISBN 978-5-88373-751-9

Современная аналитическая философия права, являясь достаточно новым направлением в исследовании традиционных проблем юридической теории, прежде всего ставит вопросы, связанные с особенностями функционирования юридического языка. Будучи одним из ответвлений аналитической философии языка, где одной из главных проблем является возможность установления значений лингвистических выражений, аналитическая философия права исследует специфику, структуру и особенности определений юридических терминов. Этой теме посвящена данная монография, в которой рассматриваются вопросы: Имеют ли юридические термины однозначно фиксированное содержание? В какой степени понимание юридического языка зависит от контекста употребления терминов? Связаны ли затруднения в определении юридических понятий с открытой текстурой обывденного языка?

В приложении приведены переводы некоторых ключевых текстов представителей аналитической философии права.

Для философов, юристов, лингвистов и всех интересующихся проблемами современной философии языка.