



## **MNU Annual Legal Conference – 2024**

**атты Республикалық ғылыми-практикалық  
конференциясының материалдар жинағы**

**сборник материалов республиканской  
научно-практической конференции**

**Астана  
12 апреля 2024 года**

ISBN 978-601-7450-72-4

УДК 34

ББК 67

М77

Рекомендовано к изданию решением Комитета по науке  
Университета КАЗГЮУ имени М.С. Нарикбаева (протокол № \_ от 1 июня 2024 г.)

**Ответственные редакторы:**

**Абдель Мотгалёб М.**, м.ю.н., Teaching & Research Assistant

**Айменов Н.**, м.ю.н., PhD doctorate, Senior Lecturer

**Әлекбай Ж.Қ.**, м.ю.н., PhD doctorate, Senior Lecturer

**Котерлин О.**, м.ю.н., Senior Lecturer

**Редакционная коллегия:**

**Абылайұлы А.**, PhD, Assistant Professor

**Аубакирова И.У.**, д.ю.н., Associate Professor

**Бабаджаниян Е.Л.**, м.ю.н., PhD candidate, Adjunct Assistant Professor

**Дидикин А.Б.**, д.фил.н., Associate Professor

**Мельник Р.С.**, д.ю.н., Professor

**Люттов Н.Л.**, д.ю.н., Associate Professor

**Жұмағали А.Қ.**, PhD, Assistant Professor

**Хасенов М.Х.**, PhD, Associate Professor

Материалы Республиканской научно-практической конференции «MNU Annual Legal Conference – 2024», представляющей собой возрождение научно-практических конференций, традиционно проводимых в стенах Университета КАЗГЮУ, посвящены тридцатилетию со дня основания Maqsut Narikbayev University.

Доклады конференции охватывают актуальные проблемы следующих отраслей права:

1. Общее и специальное административное право;
2. Гражданское право и процесс;
3. Трудовое право;
4. Конституционное право;
5. Теория и философия права;
6. Уголовное право и процесс;
7. Международное право и право конкуренции.

Издание предназначено для широкого круга читателей, проявляющих интерес к актуальным проблемам развития юридической науки, новым методологическим подходам к современным вопросам и текущим тенденциям правовой реальности.

## СОДЕРЖАНИЕ

|   |            |
|---|------------|
| <b>ОБЩЕЕ И СПЕЦИАЛЬНОЕ АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО .....</b>   | <b>5</b>   |
| ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ В<br>НАЛОГОВОМ АДМИНИСТРИРОВАНИИ РК .....   | 5          |
| БЫТОВОЕ НАСИЛИЕ В КОНТЕКСТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГЕНДЕРНОГО РАВЕНСТВА<br>В КАЗАХСТАНЕ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ И НОРМАТИВНО - ПРАВОВЫЕ<br>АСПЕКТЫ.....                    | 12         |
| <b>ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРАВО .....</b>  | <b>22</b>  |
| ЧАСТИЧНЫЙ ОТКАЗ ОТ НАСЛЕДСТВА: ПРАВОВАЯ ПРОБЛЕМАТИКА И<br>ПОСЛЕДСТВИЯ .....   | 22         |
| КРИПТОТОКЕНЫ КАК ОБЪЕКТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ .....   | 31         |
| ЮРИДИЧЕСКИЕ И ЛИНГВИСТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕБРЕНДИНГА В<br>КАЗАХСТАНЕ .....   | 42         |
| ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДДОГОВОРНОЙ<br>ОТВЕТСТВЕННОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН.....   | 48         |
| УКЛОНЕНИЕ ОТ ОБЯЗАННОСТЕЙ ПО СОДЕРЖАНИЮ .....   | 59         |
| КАК ОСНОВАНИЕ ДЛЯ ОТСТРАНЕНИЯ ОТ НАСЛЕДОВАНИЯ.....  | 59         |
| ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ВИРТУАЛЬНЫХ ОБЪЕКТОВ. АНАЛИЗ СКВОЗЬ ПРИЗНАК<br>БЕСТЕЛЕСНОСТИ .....   | 69         |
| КРИТЕРИИ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ УСЛОВИЙ В СДЕЛКАХ ПОД УСЛОВИЯМИ<br>.....  | 79         |
| ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕХНИЧЕСКИХ СРЕДСТВ СВЯЗИ В<br>СУДЕБНЫХ ЗАСЕДАНИЯХ В КОНТЕКСТЕ ПРИНЦИПОВ ГРАЖДАНСКОГО<br>ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ..... | 86         |
| АДАПТАЦИЯ ИНСТИТУТА НАСЛЕДОВАНИЯ К ЦИФРОВОЙ РЕАЛЬНОСТИ В<br>РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: ПРАВОВЫЕ ВЫЗОВЫ И ПУТИ<br>СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА.....         | 94         |
| ОДНОСТОРОННИЕ ВОЛЕИЗЪЯВЛЕНИЯ В НАСЛЕДСТВЕННЫХ<br>ПРАВООТНОШЕНИЯХ .....  | 103        |
| <b>ТРУДОВОЕ ПРАВО .....</b>   | <b>109</b> |
| АНАЛИЗ РЕШЕНИЙ МЕЖДУНАРОДНЫХ СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ ПО ЗАЩИТЕ<br>ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПО ВОПРОСУ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОБЛАСТИ ТРУДА И<br>ЗАНЯТИЙ .....                        | 109        |
| КОНСТРУКЦИЯ РАСТОРЖЕНИЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА И<br>КОНЦЕПТУАЛЬНОСТЬ ДИСЦИПЛИНАРНЫХ ВЗЫСКАНИЙ.....  | 116        |
| ПРАВОВОЙ СТАТУС ПЛАТФОРМЕННЫХ ТРУДЯЩИХСЯ В КАЗАХСТАНЕ.....  | 125        |
| ЮРИДИЧЕСКИЙ ПОНЯТИЙНЫЙ АППАРАТ, СВЯЗАННЫЙ С НАСИЛИЕМ И<br>ДОМОГАТЕЛЬСТВАМИ В СФЕРЕ ТРУДА .....  | 132        |
| ПРОБЛЕМЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПРИ УВОЛЬНЕНИИ РАБОТНИКА ПО ПП.2<br>П.1 СТАТЬИ 52 ТРУДОВОГО КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН.....                                    | 144        |

|  |            |
|--|------------|
| СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА О ПРИЗНАНИИ ЗАКОННОСТИ ЗАБАСТОВОК В<br>КАЗАХСТАНЕ: СООТНОШЕНИЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМИ ТРУДОВЫМИ<br>СТАНДАРТАМИ.....                                  | 155        |
| ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ<br>ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН .....   | 164        |
| <b>КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО .....</b>   | <b>180</b> |
| ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА СВОБОДУ<br>ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН ...   | 180        |
| ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ПАРЛАМЕНТСКИХ РАССЛЕДОВАНИЙ:<br>ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И ВОЗМОЖНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ В КАЗАХСТАНЕ .....  | 186        |
| ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ<br>ИНСТИТУТА ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЦЕНЗА В РК .....  | 195        |
| ОПЫТ ЭСТОНИИ В СТАНОВЛЕНИИ И РАЗВИТИИ МЕСТНОГО<br>САМОУПРАВЛЕНИЯ И ЕГО ПРИМЕНИМОСТЬ К КАЗАХСТАНУ .....   | 204        |
| СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА<br>.....   | 215        |
| ПРОБЛЕМЫ КОНВЕРГЕНЦИИ ПРАВОВЫХ СИСТЕМ.....   | 225        |
| <b>ТЕОРИЯ И ФИЛОСОФИЯ ПРАВА .....</b>  | <b>232</b> |
| ЭФФЕКТИВНЫЕ СПОСОБЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ<br>.....  | 232        |
| ЕДИНСТВО ПЕРВИЧНЫХ И ВТОРИЧНЫХ ПРАВИЛ КАК НЕОБХОДИМОЕ<br>УСЛОВИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ.....  | 246        |
| ПРАВОВЫЕ АКСИОМЫ И СМЕЖНЫЕ ПРАВОВЫЕ ИНСТИТУТЫ:<br>СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ.....  | 253        |
| <b>УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС .....</b>   | <b>263</b> |
| ҚАУІПТІ ЖАҒДАЙДА ҚАЛДЫРУ ҚҰРАМЫ: ЭВОЛЮЦИЯСЫ ЖӘНЕ СУБЪЕКТ<br>МӘСЕЛЕСІ .....   | 263        |
| ТҰРМЫСТЫҚ ЗОРЛЫҚ-ЗОМБЫЛЫҚТЫҢ ЖАЛПЫ АСПЕКТІЛЕРІ.....  | 270        |
| ОТБАСЫНДАҒЫ БАЛАЛАРҒА ҚАТЫСТЫ ЗОРЛЫҚ-ЗОМБЫЛЫҚ.....   | 276        |
| <b>МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И ПРАВО КОНКУРЕНЦИИ.....</b>  | <b>283</b> |
| ДОСТУПНОСТЬ ТЕКСТОВ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ РЕСПУБЛИКИ<br>КАЗАХСТАН: АНАЛИЗ, ОЦЕНКА И ПРЕДЛОЖЕНИЕ .....  | 283        |
| АГЕНТСТВО ПО ЗАЩИТЕ И РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ РЕСПУБЛИКИ<br>КАЗАХСТАН КАК ОРГАН РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНТНОГО ПРАВА В РЕСПУБЛИКЕ<br>КАЗАХСТАН: ВЫЗОВЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ ..... | 293        |
| ВЛИЯНИЕ ПРАВОВОГО РЕЖИМА СЭЗ «АСТАНА-НОВЫЙ ГОРОД» НА<br>КОНКУРЕНТНУЮ СРЕДУ НА РЫНКЕ СТРОИТЕЛЬСТВА.....   | 305        |
| ЗАЩИТА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ....   | 318        |

# ТЕОРИЯ И ФИЛОСОФИЯ ПРАВА

**Абылай Ускенбаев**

*Студент 4 курса специальности «Юриспруденция»*

*Высшая школа права Maqsut Narikbayev University*

*г. Астана, Республика Казахстан*

*Email: [ab\\_uskenbayev@kazguu.kz](mailto:ab_uskenbayev@kazguu.kz)*

## ЭФФЕКТИВНЫЕ СПОСОБЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

### **Аннотация**

Данная статья посвящена эффективным методам правительственного и парламентского правотворчества. В ней пересматриваются правовые инструменты сферы Government Relations и парламентаризма. *Актуальность* данной темы обусловлена общественным запросом на качественные нормативные правовые акты и регламентированные, прозрачные способы взаимодействия государственного аппарата, гражданского общества и бизнеса. *Предметом* исследования выступают действующие способы коммуникации общества с лицами, имеющими законодательную и подзаконную инициативу. *Целью* настоящего исследования является выявление наилучших способов организации и регулирования процедур принятия нормативных правовых актов, отвечающих общественным запросам и экспертным мнениям. *Новизна* темы заключается в соотношении и поэтапном взаимодействии друг с другом таких инструментов, как анализ регуляторной среды, оценка регулирующего воздействия (анализ регуляторного воздействия), правовая экспертиза и общественная дискуссия относительно проектов законов, прошедших первое, второе и последующие чтения в нижней палате парламента.

**Ключевые слова:** эффективное нормотворчество, анализ регуляторной среды, оценка регулирующего воздействия, регуляторная политика, правовые инструменты «Government Relations», анализ регуляторного воздействия, предварительная оценка результативности норм права, правовая экспертиза, толкование права.

### **Введение**

Издание нормативных правовых актов, эффективно регулирующих общественные отношения, является ключевой задачей для человечества на протяжении всего существования современной цивилизации. В ходе становления разумного социума формировалась различная практика издания позитивного (письменного) права. В результате чего большая часть мира пришла к единому мнению о том, что разумным способом организации общественных институтов должна производиться парламентами посредством законов, а на основе законов, исполнительная власть будет усиливать или ослаблять регулирование (если на то есть полномочия). Однако бывает, что нормативные правовые акты (далее – НПА) не отвечают заявленным целям и стандартам качества регулирующего воздействия (ожидаемого результата), что порождает правовые коллизии, конкуренцию норм, двоякое понимание

смысла норм, злоупотребление формальными требованиями, неопределенные правовые категории (понятия, у которых нет легальных дефиниций), противоречия, вызванные пробелами или недостаточным регулированием, низкой степенью реализации прав (по управомочивающим нормам), а также другими извечными проблемами сферы права, которые неизбежно будут появляться в виду отставания даже самого продуманного и наиболее качественно разработанного НПА от жизни<sup>443</sup>.

В основе названных проблем кроется именно теоретическая, то есть фундаментальная природа, нуждающаяся в глубоком анализе, позволяющим достичь искомого результата по выявлению способов достижения наиболее успешных путей правового регулирования. Поэтому данное исследование охватывает сразу две сферы – подзаконное правотворчество (Government Relations) и законотворчество.

Помимо названных выше глобальных проблем, в казахстанской правовой сфере имеются следующие актуальные проблемы:

1. Низкий уровень прогнозирования дальнейшего воздействия регуляторного инструмента (ante factum/ex-ante).
2. Неустойчивость законодательства (непостоянность в подходах законодателя).
3. Неэффективность анализа регуляторной среды (правового мониторинга) и ретроспективной оценки регулирующего воздействия (post factum/ex-post) принятого закона на общественные отношения, то есть:
  - 1) анализ регуляторной среды (далее – АРС) в отношении действующих НПА проводится недостаточно глубоко и качественно;
  - 2) государственные органы не имеют устойчивой и последовательной позиции относительно дальнейшего развития сферы законодательства по курируемым ими направлениям;
  - 3) государственные органы недостаточно интегрируют результаты АРС при разработке плана законопроектных работ;
  - 4) отсутствует должная взаимосвязь между проведенным АРС и законопроектной деятельностью.

Все перечисленные проблемы имеют системный характер. В связи с чем имеет необходимость в пропорциональном пошаговом решении путем постепенного и многоаспектного ответа.

### **Широкое применение правовых инструментов сферы «Government Relations»**

Результативное взаимодействие частных лиц и государства перед началом разработки и внедрения каких-либо инициатив всегда было одним из первоочередных целей в «Government Relations» (далее – GR). Глобальные задачи по поиску наиболее качественных новаций и эффективному правотворчеству стоят не только перед исполнительной ветвью власти при принятии подзаконных актов, но и перед парламентом во время законотворческих процедур. По этой причине имеет смысл внедрить схожие способы принятия НПА, развивая методы регуляторной политики путем расширения предмета ее деятельности до сферы парламентаризма.

Таким образом, распространяя ряд правовых инструментов сферы GR на законотворчество, можно получить:

---

<sup>443</sup> Покровский, И. А. (1917). *Основные проблемы гражданского права*, стр. 70.

1. Обеспечение большей открытости и гласности Парламента.
2. Согласованность политической воли парламентариев с общественностью (их избирателями).
3. Избежать принятия НПА, идущих вразрез с интересами определенной группы и категориями населения.
4. Минимизировать риски принятия неэффективных законов за счет разносторонней критики законопроекта.

Правовые методы GR иногда используются вместе, а иногда по отдельности, но лучше все-таки будет выработать поэтапный алгоритм принятия решений, который будет применим, как и для правительства, так и для парламента.

#### *Анализ регуляторной среды*

Первичным в этом деле выступает изучение действующей правовой регулирующей базы – «анализ регуляторной среды» или же «правовой мониторинг». В большинстве случаев это выглядит так:

- 1) написание общей обзорной информации о всех НПА, рассматриваемой сферы регулирования (иерархичное описание всего законодательства, регулирующего определенную отрасль, их цели, задачи, принципы, сфера действия, основы законодательства и т.д.);
- 2) общая оценка содержания каждого НПА;
- 3) рекомендации по дальнейшим действиям в рамках имеющихся правовых условий или обращение внимания на актуальные проблемы правового регулирования<sup>444</sup>.

У приведенного алгоритма (методологической структуры) действительно есть практическая польза, если преследуется цель лишь изучить имеющееся законодательство, и прийти к выводу о том, как действовать в текущих реалиях или просто сообщить о несовершенстве определенных частей НПА. Однако, если нужно ответить уже на уточняющие вопросы о том, отвечает ли НПА своим целям, какие именно нормы права нуждаются в упразднении, какие в внедрении, почему нужно инициировать поправки, то такого рода (приведенного выше) анализа недостаточно. В связи с чем необходимо провести более подробный обзор, включающий в себя изучение действующей нормативной базы в рамках десяти ступеней, приводя:

- 1) **специализированные НПА**, регулирующие рассматриваемый вопрос (институт/сферу);
- 2) **нормы** законодательства, имеющие **общий характер** регулирования, которые затрагивают или потенциально могут затронуть рассматриваемый вопрос (например, общая часть любого пандектного НПА такого, как Гражданский Кодекс или целиком универсальный по своему характеру институционального регулирования НПА – Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан);
- 3) **международные обязательства государства** относительно рассматриваемого института (ратифицированные, подписанные международные акты, договоры, конвенции, статуты, соглашения и т.д.);
- 4) описание **официальной государственной позиции и намерений** относительно рассматриваемого вопроса (имеются ли публичные упоминания и обсуждения

---

<sup>444</sup> Войтенко, Э., Парфенчикова, А. (2022). *Лоббизм и GR: понятия, функции, инструменты*, стр. 234.

компетентными органами рассматриваемого вопроса), и ожидается ли потенциальная поддержка со стороны уполномоченных лиц, в случае введения новел;

- 5) выделение **наиболее значимых норм**, препятствующих или обязывающих соблюдать определенные условия/критерии для потенциальных нововведений (какие имеются нюансы);
- 6) обзорное **описание правоприменительной практики** частными лицами, арбитражами (*в Казахстане*)/третейскими судами (*в России*), административными органами и судами (через нормативные постановления верховного суда о практике применения определенных норм, а также через решения самих судов) относительно рассматриваемого вопроса;
- 7) приведение **статистических данных** и информации о текущем состоянии сферы регулирования рассматриваемого вопроса;
- 8) описание **экспертных мнений** о состоянии сферы регулирования;
- 9) **историко-генетическое толкование** законодательства – степень анализа, позволяющая ретроспективно взглянуть на сферу регулирования, включает в себя:

Применение одного из методов толкования права по Ф.К. Савиньи<sup>445</sup> которое заключается в интерпретации норм (в данном случае – всего правового акта) с учетом первичной субъективной воли законодателя и исторических событий на момент издания нормы.

- *генетическое толкование* предусматривает изучение появления закона на этапе законодательного процесса, т.е. его формирования (написания и обсуждения в Парламенте);
- *историческое толкование* подразумевает реконструкцию тогдашних социальных (иногда и политических) условий, когда издавался закон, т.е. с учетом конкретного периода времени, когда эта норма была написана<sup>446</sup>.

В результате данного толкования необходимо понять, отвечают ли действующие нормы права изначальным целям законодателя, которые вкладывались на этапе инициирования законопроекта, в каком виде он по итогу вступил в силу и насколько сильно изменился в результате внесенных изменений и дополнений.

- 10) **заключение** проведенного анализа, содержащее **S.W.O.T.**:
  - Strengths – сильные стороны (преимущества) действующего регулирования;
  - Weaknesses – слабые стороны (недостатки) действующего регулирования;
  - Opportunities – возможности, выражающиеся в вариативности прав предоставляемых законодательством;
  - Threats – возможные риски и прямые угрозы, порождаемые текущими регуляторными инструментами.

S.W.O.T. в заключении должен быть сформирован с учетом предыдущих девяти ступеней, и служить резюмированием, отвечающим на вопросы:

---

<sup>445</sup> Фон Савиньи, Ф. К. (2011). Система современного Римского права. Том I. Перевод с немецкого Г. Жигулина. Под редакцией О. Кутателадзе и В. Зубаря, стр 213.

<sup>446</sup> Соколов, Е., Роснер, С., Мельник Р. (2021). *Немецкая методика права*, стр. 33.



- необходимы ли новые методы регулирования?
- несколько обоснованы актуальные проблемы в данной сфере для введения нового регулирования?
- какой из вариантов решений нужно выбрать: ужесточение, ослабление, сохранение регулирования или дерегулирование (прекращение регламентации)?
- нужно ли еще проводить оценку регулирующего воздействия и правовую экспертизу в этом вопросе (переходить к следующим этапам)?

Помимо вышеперечисленных десяти шагов первого этапа (анализа регуляторной среды), по необходимости можно провести **дополнительные исследования** законодательства по параметрам:

1) **читабельности правовых актов** – измерение уровня сложности текста для восприятия его смыслового содержания по формулам:

- индекса туманности Ганинга-Фога (с поправочным коэффициентом для русского языка):

$$\text{Индекс Ганнинга} = 0.4 \left[ 0.78 \left( \frac{\text{слов}}{\text{предложений}} \right) + 100 \left( \frac{\text{число сложных слов}}{\text{число слов}} \right) \right]$$

- индекса Флеша (с поправочным коэффициентом для русского языка):

$$\text{Индекс Флеша} = 206.835 - 1.3 \left( \frac{\text{количество слов}}{\text{количество предложений}} \right) - 60.1 \left( \frac{\text{количество слогов}}{\text{количество слов}} \right)$$

- индекса синтаксической сложности Национального Исследовательского Университета «Высшая Школа Экономики», который можно измерить на их сайте: <https://lawreadability.hse.ru/>

2) **международного опыта регулирования** вопроса (законодательство других стран);

3) **коэффициентов стабильности и нестабильности** НПА – это измерение уровня частоты вносимых поправок в НПА рассматриваемой сферы, демонстрирующее несовершенство изначально принятой (первой) версии НПА и непостоянство законодателя в регулировании на протяжении всего периода действия закона. Проводится по формуле:

**Кстаб.** = T/A, где T – период действия законов в месяцах, A – количество законов, вносящих изменения.

Чем меньше менялся закон, тем выше коэффициент стабильности.

**Кнестаб.** = A/T, где A – количество законов, вносящих изменения, T – период действия законов в месяцах.

Чем чаще менялся закон, тем выше коэффициент нестабильности.

### *Оценка регулирующего воздействия*

#### *I. Об оценке регулирующего воздействия.*

Следующим этапом следует проводить то, что направлено на само выявление и формулирование наиболее успешных норм права. Оно в разных странах имеет разное название:

| Государство               | Название института  |
|---------------------------|---|
| Соединенные Штаты Америки | <i>Regulatory Impact Analysis</i>                                   |
| Австралия                 | <i>Better Regulation Executive</i>                                  |
| Канада                    | <i>Regulatory Impact Analysis Statement</i>                         |
| Великобритания            | <i>Impact Assessments</i>   |
| Франция                   | <i>L'évaluation des politiques publiques et aux études d'impact</i> |
| Германия                  | <i>Gesetzesfolgenabschätzung</i>                                    |
| Российская Федерация      | <i>Оценка регулирующего воздействия</i>                             |
| Казахстан                 | <i>Анализ регуляторного воздействия</i>                             |
| Кыргызстан                | <i>Анализ регулятивного воздействия нормативного правового акта</i> |
| Узбекистан                | <i>Система оценки воздействия актов законодательства</i>            |
| Украина                   | <i>Анализ влияния регуляторного акта</i>                            |

В приведенной выше таблице следует обратить внимание на два ключевых слова: «анализ» и «оценка». Нужно учитывать, что «анализ» – это только рассмотрение составных частей (разбор) в то время, как «оценка» – это установление итогового объективного показателя, который выявляется в результате расчетов и/или замеров. Исходя из этого, для достижения итогового результата путем изучения, сопоставления и измерения показателей НПА, предпочтительным является использование «оценки» (*assessment/l'évaluation/abschätzung*), нежели «анализа» (*analysis*), который ограничивается лишь обзором. В связи с этим в дальнейшем будет использована формулировка «оценка регулирующего воздействия» (далее – ОРВ), как наиболее корректная.

### II. Связь анализа регуляторной среды и оценки регулирующего воздействия.

После проведения АРС, когда стало понятно уместно ли принимать новые решения по ужесточению, ослаблению, сохранению в имеющемся виде или вовсе дерегулированию конкретной сферы, необходимо приступить к разработке этих решений. Результаты проведенного АРС следует как раз включить в первый этап проведения ОРВ – опубликование решения о принятии нового НПА для публичного обсуждения. Результаты первого этапа (АРС) будут включать в себя не только описание текущей картины законодательства, но и обнажать все его недостатки, отражать мнения экспертов, обоснование необходимости принятия новых решений (поправок или концептуально нового проекта), что позволит начать сразу с предметного обсуждения, избегающего долгих введений в суть проблемы, рассуждений об обоснованности проблем сферы, перечисления частей действующего законодательства, не требующего изменений и т.д.

Также проведенный ранее АРС позволит при написании нового НПА сразу увидеть, какие именно нужны поправки, что конкретно надо изменить и какие ошибки учесть. Таким образом, ОРВ будет выступать логическим продолжением АРС, а не отдельным инструментом GR.

### III. Организация ОРВ: модернизация правовых аспектов.

Перед описанием измененной процедуры ОРВ, необходимо обозначить сферу его действия. Традиционно, ОРВ проводится в экономических вопросах, чаще всего – в предпринимательстве. Однако методы ОРВ можно применять (с учетом особенностей

рассматриваемой сферы) более широко, затрагивая не только экономику. По этой причине имеет смысл сделать эту процедуру межведомственной, делегируя правовую сторону уполномоченному государственному органу в сфере юстиции (как в Узбекистане, где ОРВ проводит Министерство Юстиции), а вопросы расчета соотношений выгод и затрат, а также оформления сопутствующих документов, связанных с бюджетными вопросами уполномоченному государственному органу в сфере экономики. При этом должен быть вовлечен государственный орган, специализирующийся в сфере регулирования рассматриваемого вопроса (например, если НПА регулирует порядок оформления и осуществления банковских займов, то уместным будет участие финансового и банковского регулятора).

Также немаловажным аспектом является и категория НПА, проводимого ОРВ. Наиболее эффективным будет его применение не только в отношении подзаконных актов, но и проектов законов тоже, что позволит повысить качество законотворчества и поспособствует развитию института парламентаризма в государстве.

**1. Процедура ОРВ обязательно начинается с опубликования концепции подготавливаемого НПА,** декларирующую дальнейшие намерения по решению проблем. Среди классической совокупности информации о целях, круге лиц, на которых будет распространено регулирование и сроках принятия проекта, необходимо целиком предоставить весь результат АРС, подробно отвечающий на все возникающие главные и второстепенные вопросы.

**2. После опубликования вышеприведенных сведений, в публичных обсуждениях (консультациях) главное обеспечить:**

- наличие единой электронной площадки для письменного обсуждения (например, портал «Открытые НПА») с верифицированной авторизацией пользователей;
- уведомление в социальных сетях и на сайте разработчика, а также средствах массовой информации (по возможности) о начале публичного обсуждения о необходимости изменения регулирования (концепции проекта НПА);
- гласную видимость обсуждений и высказываемых мнений, создающий полилог;
- открытость для широкого круга лиц без специальных отборов (экспертный круг уже высказывал свое мнение на этапе АРС);
- отсутствие цензуры на критику, неудобные вопросы и темы (модерация исключительно ненормативной лексики и оскорблений);
- создание рейтинговой системы голосования (одобрения и неодобрения) определенных мнений другими пользователями, создающую аналог петиций (под определенным комментарием можно будет согласиться или не согласиться с мнением другого пользователя, при этом перечень голосующих в качестве присоединившихся к мнению комментатора будет виден каждому);
- обязательное прикрепление всех комментариев и предложений отдельным листом к отчету о проведенных обсуждениях (консультациях).

По результатам публичных обсуждений необходимо сформировать пул предложений граждан (в виде итогового заключения), которые должны быть учтены при написании самого проекта НПА.

**3. От написания проекта НПА** зависит дальнейшая правоприменительная практика. И, в связи с этим, нужно иметь четкие критерии составления НПА, позволяющие изложить нормы правильно, ясно и в определенной логической последовательности:

- *Классификация правового акта.* В зависимости от предмета регулирования, НПА может затрагивать (1) определенные профессиональные группы (представителей отраслей), (2) широкие массы (затрагивать всех) и (3) организовывать правовую сферу и порядок принятия правовых актов. Примером первого типа НПА являются медицинское, строительное, образовательное, недропользовательское и т.д. законодательство. Ко второму типу относится трудовое, пенсионное законодательство, законодательство об административных процедурах (взаимодействия государственных органов и частных лиц), законодательство, регламентирующее социальное обеспечение и льготы и т.д.. К третьему типу можно отнести все что регламентирует иерархию НПА (юридическую силу), порядок их принятия, регламент организации нормотворческой деятельности, деятельность и цели органов юстиции, судов и т.п.

Классификация правовых актов в контексте их написания необходима для понимания, нужно ли использовать специфическую профессиональную терминологию («коматозное состояние», «под ключ», «дидактика», «коллизия», «техногенные минеральные образования» и т.д.) или формулировать нормы наиболее понятно с высоким уровнем читабельности (*в соответствии со способами оценки читабельности на странице 5 настоящей Статьи*).

- *Юридическая техника.* Официально-деловой стиль изложения норм права помогает лишить текст эмоционального и оценочного окраса, придавая им наиболее объективный характер. Однако государственный аппарат в большинстве стран перебарщивает с этим, излишне используя также канцеляризм и аббревиатуры. Важно уметь упрощать формулировки, так как все, что является нормативным (общеобязательным), должно быть и общедоступным для уяснения смысла.

Для повышения понятности текста, следует:

- а) Наиболее значимые части предложений (обозначение круга лиц, на кого распространяется регулирование и управомочивающие, обязывающие слова) ставить первым, в отличие от ссылок и разных перечислений;
- б) Повторяющиеся и объемные перечисления объединять в одну категорию, имеющую определение в начале НПА (в понятийном аппарате);
- в) Располагать предложения по значимости, где главное и общее регулирующее предложение первым, а те, которые от него зависят или являются по смыслу второстепенными, располагать ниже;
- г) Уменьшать количество дополнительных слов, не содержащих высокой смысловой нагрузки;
- д) Использовать более употребляемые синонимы сложных и специфических слов (презюмируется = предполагается);
- е) Использовать как можно меньшее количество ссылок на другие НПА и выражений «регулируется настоящим Законом/Кодексом/Приказом/Постановлением», так как тот факт, что конкретный вопрос регулируется настоящим НПА уже имеется

в норме регулируемую это по существу (*Пример: Статья 5. Порядок выплат осуществляется в соответствии с настоящим Законом = Статья 38. Выплаты производятся каждое десятое число текущего месяца. В этом случае можно обойтись без существования статьи 5, если статья 38 и так дает понять, что регулирует порядок выплат*).

В результате учтенных выше требований, должен выйти следующий упрощенный вариант норм (по примеру Социального кодекса Республики Казахстан от 20 апреля 2023 года № 224-VII):

| Действующая редакция НПА   | Альтернативная редакция НПА  |
|--|--|
| <b>Статья 196. Право на пенсионное обеспечение</b>   | <b>Статья 196. Право на пенсионное обеспечение</b>   |
| <p>1. Граждане Республики Казахстан, а также иностранцы и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории Республики Казахстан, если иное не предусмотрено законами Республики Казахстан и международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан, имеют право на пенсионное обеспечение в виде:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) государственной базовой пенсионной выплаты;</li> <li>2) пенсионных выплат по возрасту;</li> <li>3) пенсионных выплат за выслугу лет;</li> <li>4) пенсионных выплат из единого накопительного пенсионного фонда;</li> <li>5) пенсионных выплат из добровольного накопительного пенсионного фонда;</li> <li>6) страховых выплат из страховых организаций по договорам пенсионного аннуитета.</li> </ol> <p>2. Лицам, одновременно имеющим право на назначение пенсионных выплат по возрасту или пенсионных выплат за выслугу лет, назначается один из этих видов пенсионных выплат по их желанию.</p> <p>3. Права, предусмотренные настоящей статьей, реализуются в порядке и на условиях, предусмотренных настоящим Кодексом.</p> <p>4. Работающие пенсионеры имеют право на получение пенсионных выплат по возрасту или пенсионных выплат за выслугу лет в полном</p> | <p>1. Если иное не предусмотрено законодательством, то каждый проживающий на территории Казахстана имеет право на пенсионное обеспечение в виде:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) базовой пенсии;</li> <li>2) пенсии по возрасту;</li> <li>3) пенсии за выслугу лет;</li> <li>4) пенсии из единого накопительного пенсионного фонда;</li> <li>5) пенсии из добровольного накопительного пенсионного фонда;</li> <li>6) страховых выплат из организаций по договорам пенсионного аннуитета.</li> </ol> <p>2. По выбору имеющих право на назначение пенсий по возрасту, а также за выслугу лет полагается только одно из этих выплат.</p> <p><i>Существование данной нормы не требуется.</i></p> <p>3. Работающие пенсионеры имеют право на получение пенсий по возрасту или за выслугу лет в полном размере.</p> |

|   |  |
|---|--|
| размере с учетом ограничений, предусмотренных настоящим Кодексом. |  |
|---|--|

- *Логическая последовательность.* При расстановке норм внутри акта важно соблюдать специальное расположение, позволяющее переходить от общего к частному, от посылки к выводу (последствию), от первостепенного к второстепенному, от него к третьестепенному и т.д. То есть, у гражданина должна сложиться картина, внятно отвечающая на вопросы:
  - *Что такое... (определенное понятие, используемое в НПА), и где оно пригодится?*
  - *Каков должен быть порядок моих действий, если мне нужно сделать... (исполнить обязательство/реализовать право)?*

При этом важно понимать, что наиболее приоритетные и важные нормы должны располагаться раньше остальных. Таковыми выступают принципы, цели и задачи НПА. Принципы помогают выступать ориентиром для написания норм права<sup>447</sup>, так как они задают общие рамки для других норм и выдвигают требования к их применению на практике. Цели и задачи помогают понимать, что преследует (чего хочет достичь) НПА. Если норма, вносимая разработчиком/законодателем, не отвечает им, то это значит, что-либо имеет место выход за пределы предмета регулирования НПА, либо норма может потенциально нанести какой-то ущерб сфере регулирования.

#### **4. Публичное обсуждение проекта НПА** требуется для:

- 1) сверки правильности учета мнений граждан (правильно ли изначально понял разработчик НПА общественный запрос);
- 2) демонстрации гражданам, что их мнение было учтено;
- 3) демонстрации правотворческой воли (намерений) разработчика НПА;
- 4) выявления потенциально резонансных норм через обратную связь (на этапе проекта уже будет видна предварительная общественная реакция и настроение);
- 5) окончательного утверждения воли общественности в проекте НПА (по необходимости – внести правки с учетом критики).

**5. Согласование** итогового проекта с **уполномоченными органами**, которых касается регулирование, позволит учесть все аспекты и провести проверку на соблюдение интересов государства более качественно. Вместе с тем, на этом этапе уместно провести экономическую и финансовую часть ОРВ по расчету ожидаемых выгод и затрат и возможно других вопросов, находящихся в ведении уполномоченных органов.

**6. Итоговая доработка проекта НПА**, после полученной обратной связи, должна окончательно закрепить результат деятельности разработчика перед переходом ко следующему этапу.

Конечный вариант должен учитывать как можно больше интересов граждан, отвечая принципу «человекоцентризма», имеющегося в почти каждой конституции, где человек, его

---

<sup>447</sup> Мельник, Р.С. (2022). *Общее административное право Республики Казахстан: учебник в 3 томах*, стр. 167.

права и свободы являются наивысшей ценностью. Этот принцип выступает неким аналогом клиентоориентированности только для государств. Через приоритетность предложений частных лиц он и должен быть выражен.

Но, бывают случаи столкновения интересов, где попытки аргументации разных групп, почему стоит принять решение А или решение Б, выглядят, как перетягивание одеяла. И разработчик вынужден либо прийти к «консенсусу», либо все же выбрать конкретно один вариант. Как правило, проводятся повторные публичные слушания с объяснениями от разработчика причин, по которым он не может включить предложенные инициативы в проект<sup>448</sup>.

Важно понимать, что далеко не во всех случаях можно лавировать между двух и более огней, нащупывая позицию «и нашим, и вашим». Чаще всего, приходится выбирать что-то одно. Тогда, все же имеет смысл обратиться к экономической стороне вопроса о том, что будет наиболее выгодным. Оправдывает ли цель средства и какой ожидается результат? – становится главным вопросом.

### *Правовая экспертиза*

Целью правовой экспертизы является выявление недостатков в проекте НПА, к которым относятся:

- 1) коллизии (противоречия одних норм другим);
- 2) пробелы (отсутствие необходимой регламентации);
- 3) недостаточное регулирование (нехватка полноты регламентации);
- 4) неопределенные правовые понятия (спорные слова/термины, не имеющие определения в законодательстве);
- 5) конкуренция норм (регулирование одного вопроса разными нормами и способами);
- 6) двоякое понимание смысла норм (неоднозначное формулирование норм, порождающее разночтения);
- 7) возможности злоупотребления формальными требованиями и возможностями;
- 8) низкая степень реализации прав (неиспользование прав, предоставляемых законодательством).

Именно все перечисленные восемь пороков НПА являются искомыми для правовой экспертизы, так как они негативно влияют на правоприменительную практику, приводят к несправедливым решениям и преступным последствиям (коррупционным и экономическим). По этой причине она должна проводиться следующими методами:

#### *I. Моделирование.*

Выдвижение гипотетических вариантов развития событий позволяет взглянуть на проект НПА со стороны «а что, если...?», и дает возможность экстраполировать норму права на реальные жизненные условия. Для наиболее лучшего моделирования следует изучить имеющиеся дела (например, судебные), и вместо действующих норм, применить вводимые (из проекта НПА), поразмышляв над последствиями и различиями нового от имеющегося регулирования.

#### *II. Методы толкования права.*

*При проведении экспертизы важную роль играет то, как могут быть истолкованы нормы права на практике.*

---

<sup>448</sup> Тургель, И., Рахмеева, И., Вейберт, С., Победин, А., Зиновьева, В., Гусев, М. (2018). *Оценка регулирующего воздействия и регуляторная политика*, стр. 57.

Толкование нормы права – это интеллектуально-волевая деятельность, направленная на установление истинного смысла правовой нормы<sup>449</sup> путем (1) восприятия, (2) уяснения смысла нормы, (3) объяснения и аргументации сформировавшегося понимания нормы.

Интерпретационная деятельность на практике сводится к аргументации. Однако можно применять методы трактования права шире, не только в контексте обоснования определенной позиции, но и объяснения того, является ли та или иная правовая норма результативной, и в каких случаях применимой. Для этого существуют следующие методы толкования права:

- **Буквальное** – это дословное понимание нормы через грамматическое значение, т.е. через их техническое содержание. Буквальное значение нормы понимается обычно исходя из первых впечатлений читателя<sup>450</sup>.

Этот вид толкования является первичным и применяется по умолчанию всегда. Но в качестве подвида буквального можно выделить лингвистическое, которое изучает текст через научные источники (словари и энциклопедии), что позволяет компенсировать отсутствие легальных дефиниций некоторых неопределенных понятий, а также бороться с разночтениями, если суть спора заключается в установлении изначального смысла слов<sup>451</sup>.

Также можно **провести анализ конкретных норм**, позволяющий легче понять их характер.

Как известно, какие-либо правовые нормы состоят из двух частей – (1) предпосылка (это либо гипотеза, либо диспозиция) и (2) правовое последствие (что в данном случае теперь можно/нужно сделать или какая санкция за это следует). От умения **разбирать норму на составные части**, проводя своего рода небольшой лингвистический анализ, зависит то, как ее понять, а потом, и аргументированно пытаться подтвердить свое понимание. Поэтому важно провести также разбор объемных и сложных для понимания норм, обозначив:

- 1) слова-маркеры, придающие императивный или диспозитивный характер норме: «–»/«+»;
- 2) неопределенные или неоднозначные правовые категории, с которыми могут возникнуть трудности в понимании: «~»;
- 3) ключевые слова, указывающие прямо или косвенно на правовые последствия: «\*»;
- 4) слова, обозначающие, когда применение данной нормы является релевантным (в каких случаях она становится применимой): «=».

Путем такого аналога синтаксического разбора можно легче прийти к пониманию смысла норм, имеющих спорный характер относительно их содержания. Такой анализ, по сути, включает в себя лингвистический разбор (часть буквального толкования), но с той лишь разницей, что правоприменителю нужно создать схему рассматриваемой нормы, позволяющую изучить ее целиком, и лишь потом прибегнуть к лингвистическому анализу отдельных ее частей. Такое применимо в случаях, когда у правовых актов читабельность на низком уровне.

- **Системное** – это интерпретация норм с учетом соседних, смежных (аналогичных) или связанных норм. При этом могут изучаться нормы, имеющие другую (более низкую или более высокую) юридическую силу относительно интерпретируемой

<sup>449</sup> Беляева, О. М. (2007). Толкование норм права. *Ученые записки Казанского университета. Серия Гуманитарные науки*, 149(6), 39-47., стр. 1.

<sup>450</sup> Диденко, А.Г. (2022). *О толковании норм права*, стр. 17.

<sup>451</sup> Соколов, Е., Роснер, С., Мельник Р. (2021). *Немецкая методика права*, стр. 30-31.



нормы<sup>452</sup>. Таким образом, открывается возможность для изучения отдельных норм проекта НПА с учетом всего законодательства, что поспособствует выявлению коллизий и конкуренций норм с другими (действующими) НПА и между нормами внутри самого проекта НПА. Отдельным видом системного толкования выделяется **«конституционно-конформное толкование»**, согласно которому необходимо толковать норму, а в данном случае – проверять проект НПА на соответствие Конституции.

- **Историко-генетическое** было подробно описано на странице 6 настоящей статьи.

- **Телеологическое толкование** позволяет интерпретировать норму права через ее цель<sup>453</sup>. Отвечает на вопрос о том, для чего в идеале предназначен НПА. Рассмотрение проекта НПА со стороны этого метода дает возможность изучать его с учетом интенции разработчика/законодателя, и ответить на вопрос – применяется ли НПА по назначению и достигает ли своих целей и задач?

- **Логическое толкование** включает в себя применение логических методов рассуждения относительно значения норм<sup>454</sup>. Как правило, требует применения силлогизма Аристотеля для выведения заключения.

### III. Анализ.

Изучение проекта НПА может проводиться по той же методике, что и APC (на страницах 5-7 настоящей статьи), так как внедряется новое регулирование, требующее аналогичной проверки. Проведение данного анализа позволит выявить остальные недостатки НПА.

### Заключение

В заключение необходимо отметить, что от дальнейшего развития и совершенствования парвовых инструментов GR зависит качество принимаемых решений не только на правительственном, но и парламентском уровне. Улучшение методик проведения анализа регуляторной среды, оценки регулирующего воздействия и правовой экспертизы выступает главным условием способности государства идти по пути прогресса. Если руководящими принципами в стране выступают гласность, открытость, транспарентность, предсказуемость государственной политики и продуманность, то можно считать, что необходимый минимум, за счет которого будет обеспечено развитие, имеется.

Широкое применение перечисленных инструментов в совокупности и при принятии политических решений (через интеграцию ОРВ в нижнюю палату Парламента и его проведении во втором и последующих чтениях, в том числе) послужит комплексом мер, направленных на должное и эффективное принятие регуляторов в виде пошагового алгоритма действий. Чем больше заблаговременно дано ответов на связанные с эффективностью законодательства вопросы, тем меньше пространства для введения неподходящих мер государственного регулирования.

В итоге выстраивается следующая «дорожная карта» эффективной регуляторной политики:

---

<sup>452</sup> Соколов, Е., Роснер, С., Мельник Р. (2021). *Немецкая методика права*, стр. 31-32.

<sup>453</sup> Соколов, Е., Роснер, С., Мельник Р. (2021). *Немецкая методика права*, стр. 34.

<sup>454</sup> Диденко, А.Г. (2022). *О толковании норм права*, стр. 26.

1. Десятиступенчатый анализ регуляторной среды —→ развернутое исследование законодательства.
2. Оценка регулирующего воздействия —→ выработка необходимых мер регулирования, отвечающих интересам общества и государства.
3. Правовая экспертиза —→ проверка на наличие недостатков.

#### **Список использованных источников**

1. Покровский, И. А. (1917). *Основные проблемы гражданского права*.
2. Войтенко, Э., Парфенчикова, А. (2022). *Лоббизм и GR: понятия, функции, инструменты*.
3. Фон Савиньи, Ф. К. (2011). *Система современного Римского права. Том I. Перевод с немецкого Г. Жигулина. Под редакцией О. Кутателадзе и В. Зубаря*.
4. Соколов, Е., Роснер, С., Мельник Р. (2021). *Немецкая методика права*.
5. Мельник, Р.С. (2022). *Общее административное право Республики Казахстан: учебник в 3 томах*.
6. Социальный кодекс Республики Казахстан от 20 апреля 2023 года № 224-VII.
7. Тургель, И., Рахмеева, И., Вейберт, С., Победин, А., Зиновьева, В., Гусев, М. (2018). *Оценка регулирующего воздействия и регуляторная политика*.
8. Диденко, А.Г. (2022). *О толковании норм права*.
9. Беяева, О. М. (2007). Толкование норм права. *Ученые записки Казанского университета. Серия Гуманитарные науки*, 149(6), 39-47.