

Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті
Казахский национальный педагогический университет имени Абая
Abai Kazakh National Pedagogical University

ХАБАРШЫ

«Юриспруденция» сериясы
Серия «Юриспруденция»
Series «Jurisprudence»
№ 3 (85), 2026

Абай атындағы Қазақ ұлттық
педагогикалық университеті

ХАБАРШЫ
«Юриспруденция» сериясы
№3(85), 2026

Бас редактор:
ТАЙТОРИНА Б.А. - з.ғ.д., профессор

Бас редактордың орынбасары:
Төлеубекова Б.Х. - з.ғ.д., проф.

Ғылыми редактор
Балгимбекова Г.У. - PhD, профессор,
Академик Е. А. Бөкетов атындағы Қарағанды
ұлттық зерттеу университеті

Жауапты хатшы:
Калкаева Н.Б. - з.ғ.к., қ.проф.

Техникалық хатшы:
Байсымакова Д.С. - з.ғ.м., аға оқытушы

Редакциялық алқа мүшелері:
Бүрибаев Е.А. - з.ғ.д., профессор, І. Жансүгіров
атындағы Жетісу университетінің ректоры
(Қазақстан)

Сабикинов С.Н. - з.ғ.д., ҚР ҰҒА академигі,
проф. (Қазақстан)

Залесны Я. - з.ғ.д., Варшава университетінің
профессоры (Польша)

Цепелев В.Ф. - з.ғ.д., РФ ИМ академиясы
профессоры (Ресей)

Муратова Н.Г. - з.ғ.д., профессор, Казан
мемлекеттік университетінің Қылмыстық іс
жүргізу кафедрасының меңгерушісі (Ресей)

Мухамеджанов О.З. - з.ғ.д., Ташкент
мемлекеттік заң университетінің профессоры
(Өзбекстан)

Хлус А.М. - з.ғ.к., Беларусь мемлекеттік
университетінің, (Беларусь)

Самарин В.И. - з.ғ.к., Беларусь мемлекеттік
университетінің доценты (Беларусь)

Жатқанбаева А.Е. - з.ғ.д., профессор
(Қазақстан)

Хамзина Ж.А. - з.ғ.д., профессор (Қазақстан)

Шелухин С.И. - PhD, Джон Джэй
Нью-Йорк университетінің профессоры
(АҚШ)

З'Элван О.Д. - құқық докторы,
Джеррахнаша Стамбул университетінің
профессоры (Түркия)

Сайлибаева Ж.Ю. - з.ғ.к., қ.профессор
(Қазақстан)

Юлдошев А.Э. - з.ғ.д., Ташкент мемлекеттік
заң университетінің профессоры (Өзбекстан)

© Абай атындағы Қазақ ұлттық
педагогикалық университеті, 2026

Қазақстан Республикасының
мәдениет және ақпарат министрлігінде
2009 жылы мамырдың 8-де тіркелген
№ 10111 - Ж

Басуға 29.09.2026. қол қойылды.
Пішімі 60x84 ¹/₈. Көлемі 21,2 е.б.т.
Тапсырыс 6

050010, Алматы қаласы,
Достық даңғылы, 13.
Абай атындағы ҚазҰПУ

Абай атындағы Қазақ ұлттық
педагогикалық университетінің
«Ұлағат» баспасы

МАЗМҰНЫ СОДЕРЖАНИЕ CONTENT

МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚТЫҢ ЖАЛПЫ ТЕОРИЯСЫ МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚ ТАРИХЫ ОБЩАЯ ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА GENERAL THEORY OF STATE AND LAW HISTORY OF STATE AND LAW

Кенжебаев Н.А., Байсалова Г.Т., Ильясова Б.К. Курултай как историко-правовой институт народного представительства: генезис, содержание и современные интерпретации.....

5

Кенжебаев Н.А., Байсалова Г.Т., Ильясова Б.К. Құрылтай халық өкілдігінің тарихи-құқықтық институты ретінде: генезисі, мазмұны, заманауи түсіндірмелері

Kenzhebaev N.A., Baisalova G.T., Ilyasova B.K. The Kurultai as a historical and legal institution of popular representation: genesis, content and modern interpretations

Сеилханова Д.Э., Алибаева Г.А., Раззак Н.Р., Тен Р.В. Көші-кон саясатының құқықтық негіздері: теориялық аспектілері және көші-конды құқықтық реттеудің қазіргі мәселелері.....

13

Сеилханова Д.Э., Алибаева Г.А., Раззак Н.Р., Тен Р.В. Правовые основы миграционной политики: теоретические аспекты и современные проблемы правового регулирования миграции

Seilkhanova D.E., Alibayeva G.A., Razzak N.R., Ten R.V. Legal foundations of migration policy: theoretical aspects and current issues of legal regulation of migration

Төлеубекова Б.Х. Борьба с лудоманией в Казахстане: правовые и стратегические аспекты.....

23

Төлеубекова Б.Х. Қазақстанда құмар ойынға тәуелділікпен күрес: құқықтық және стратегиялық аспектілер

Toleubekova B.Kh. Combating gambling addiction in Kazakhstan: legal and strategic

КОНСТИТУЦИАЛЫҚ ҚҰҚЫҚ ӘКІМШІЛІК ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ ПРОЦЕСС КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС CONSTITUTIONAL LAW ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS

Achilova L., Salieva Sh. Petitions and administrative complaints in public service delivery: procedural time limits, quality of decisions and open monitoring in Uzbekistan and Kazakhstan.....

35

Ачилова Л.И., Салиева Ш.У. Мемлекеттік қызметтер саласындағы өтініштер мен әкімшілік шағымдар: Өзбекстан мен Қазақстандағы процесстік мерзімдер, шешімдердің сапасы және ашық мониторинг

Ачилова Л.И., Салиева Ш.У. Обращение и административная жалоба в сфере государственных услуг: процессуальные сроки, качество решений и открытый мониторинг в Узбекистане и Казахстане

Молдахметова Ж.Е., Анаркулова Э.С. Қазақстандағы еңбекші-мигранттардың еңбек ұтқырлығының конституциялық кепілдіктері.....

47

Казахский национальный педагогический университет имени Абая

ВЕСТНИК
Серия «Юриспруденция»
№3(85), 2026

Главный редактор:
ТАЙТОРИНА Б.А.
д.ю.н., профессор

Зам. главного редактора:
Толубекова Б.Х. - д.ю.н., проф.

Научный редактор
Балгимбекова Г.У. - PhD, профессор,
Карагандинский национальный
исследовательский университет имени
академика Е.А. Букетова

Ответ. секретарь:
Калкаева Н.Б. - к.ю.н., асс. проф.

Тех.секретарь:
Байсымакова Д.С. - м.ю.н., ст. преп.

Члены редколлегии:
Бурибаев Е.А. - д.ю.н., профессор, ректор
Жетысуского университета имени
И.Жансугурова (Казахстан)
Сабикенов С.Н. - д.ю.н., профессор, академик
НАН РК (Казахстан)
Залесны Я. - д.ю.н., профессор Варшавского
университета (Польша)
Цепелев В.Ф. - д.ю.н., профессор Академии
МВД (Россия)
Муратова Н.Г. - д.ю.н., профессор Казанского
государственного университета (Россия)
Мухамеджанов О.З. - д.ю.н., профессор
Ташкентского государственного юридического
университета (Узбекистан)
Хлус А.М. - к.ю.н., доцент Белорусского
государственного университета (Беларусь)
Самарин В.И. - к.ю.н., доцент Белорусского
государственного университета (Беларусь)
Жатканбаева А.Е. - д.ю.н., профессор
(Казахстан)
Хамзина Ж.А. - д.ю.н., профессор (Казахстан)
Шелухин С.И. - PhD, профессор Нью-
Йоркского университета Джона Джексона (США)
Элван О.Д. - доктор права, профессор
Стамбульского университета Джеррахнаша
(Турция)
Сайлибаева Ж.Ю. - к.ю.н., асс. профессор
(Казахстан)
Юлдошев А.Э. - д.ю.н., профессор
Ташкентского государственного юридического
университета (Узбекистан)

© Казахский национальный педагогический университет им. Абая, 2026

Зарегистрировано в Министерстве культуры и информации
Республики Казахстан
8 мая 2009 г. № 10111 - Ж

Подписано в печать 29.09.2026.
Формат 60x84 1/8. Объем 21,2 уч.-издл.
Заказ 6

050010, г. Алматы, пр. Достык, 13.
КазНПУ им. Абая
Издательство «Ұлағат»

Молдахметова Ж.Е., Анаркулова Э.С. Конституционные гарантии трудовой мобильности работников-мигрантов в Казахстане
Moldakhmetova Zh.E., Anarkulova E.S. Constitutional guarantees of labor mobility of migrant workers in Kazakhstan

Нурханова А.Г., Гедикли Ф., Узакбаева А.Б. Система местного самоуправления Республики Казахстан: проблемы и перспективы развития
Нурханова А.Г., Гедикли Ф., Узакбаева А.Б. Қазақстан Республикасының жергілікті өзін-өзі басқару жүйесі: мәселелері мен даму келешегі
Nurkhanova A.G., Gedikli F., Uzakbayeva A.B. The Local Self-Government System in the Republic of Kazakhstan: Problems and Development Prospects

Taitorina B.A., Satbayeva A.M., Balgimbekova G.U., Koshpenbetov B.M. Kazakhstan civil service organizational culture: from regulatory requirements to value model
Тайторина Б.А., Сатбаева А.М., Балгимбекова Г.У., Кошпенбетов Б.М. Қазақстанның мемлекеттік қызметіндегі ұйымдық мәдениет: нормативтік талаптардан құндылықтар моделіне дейін
Тайторина Б.А., Сатбаева А.М., Балгимбекова Г.У., Кошпенбетов Б.М. Организационная культура госслужбы Казахстана: от нормативных требований к модели ценностей

АЗАМАТТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ ПРОЦЕСС ЕҢБЕК ҚҰҚЫҒЫ. БІЛІМ БЕРУ ҚҰҚЫҒЫ ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС. ТРУДОВОЕ ПРАВО. ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ПРАВО CIVIL LAW AND PROCESS. LABOR LAW EDUCATIONAL LAW

Абдикешов М.К., Қуандыков Б.Ж., Бейсенбаева М.Т. Правовые механизмы охраны водных ресурсов в системе бассейнового управления: от государственного контроля к экологически ориентированной модели
Әбдікешов М.Қ., Қуандыков Б.Ж., Бейсенбаева М.Т. Бассейндік басқару жүйесіндегі су ресурстарын қорғаудың құқықтық тетіктері: мемлекеттік бақылаудан экологиялық бағдарланған модельге дейін
Abdikeshov M.K., Kuandykov B.Zh., Beisenbaeva M.T. Legal mechanisms for water resource protection in the basin management system: from state control to an ecologically oriented model

Байсымакова Д.С., Өмірәлі Ж.Ө. Діни нормаларды сақтайтын жұмыскерлердің еңбек құқықтарын қамтамасыз етудің жеке шарттық тетіктері
Байсымакова Д.С., Өмірәлі Ж.Ө. Индивидуальные договорные механизмы обеспечения трудовых прав работников, соблюдающих религиозные нормы
Baisymakova D.S., Omirali Zh. Individual contractual mechanisms for safeguarding the labor rights of employees who observe religious practices

Калкаева Н.Б., Белхожаева Д.Ж., Тургынбай А.Н. Қазақстан және Германия елдеріндегі үздіксіз білім берудің тәжірибелері: салыстырмалы-құқықтық талдау
Калкаева Н.Б., Белхожаева Д.Ж., Тургынбай А.Н. Опыт непрерывного образования в Казахстане и Германии: сравнительно-правовой анализ

Kazakh National Pedagogical university
after Abai

BULLETIN
Series of «Jurisprudence»
№3(85), 2026

Editor in chief:
TAITORINA B.A. - doctor of law, professor

Executive Editor:
Tolubekova B.Kh. - doctor of law, professor

Science Editor
Balgimbekova G.U. - PhD, professor,
Karaganda National Research University named
after Academician E.A. Buketov

Answer. secretary:
Kalkayeva N.B. - candidate of law.,
associate professor

Technical Secretary:
Baisymakova D.S. - Master of Laws, senior
lecturer

The editorial board members:
Buribaev E.A. - Doctor of Law, Professor, Rector
of Zhetysay University named after I. Zhansugurov
(Kazakhstan)

Sabikenov S.N. - Doctor of Law, Professor,
Academician of NAS RK (Kazakhstan)

Zalesny J. - Doctor of Law, Professor, University
of Warsaw (Poland)

Tsepelev V.F. - Doctor of Law, Professor of
Academy of the Ministry of Internal Affairs
(Russia)

Muratova N.G. - Doctor of Law, Professor of
Kazan State University (Russia)

Mukhamedzhanov O.Z. - Doctor of Law,
Professor of Tashkent State Law University
(Uzbekistan)

Khlus A.M. - Candidate of Law, Associate
Professor of Belarusian State University (Belarus)

Samarin V.I. - Candidate of Law, Associate
Professor of Belarusian State University (Belarus)

Zhatkanbaeva A.E. - Doctor of Law, Professor
(Kazakhstan)

Khamzina Zh.A. - Doctor of Law, Professor
(Kazakhstan)

Shelukhin S.I. - PhD, professor at New York
University John Jay (USA)

Elvan O.D. - Doctor of Law, Professor of Istanbul
Jerrahpash University (Turkey)

Sailibayeva Zh. - Candidate of Law, ass. professor
(Kazakhstan)

Yoldoshev A. - Professor of Tashkent State Law
University (Uzbekistan)

© Kazakh National Pedagogical university after
Abai, 2026

The journal is registered by the Ministry of Culture
and Information RK8 May 2009. № 10111 - Ж

Signed to print 29.09.2026
Format 60x84 1/8 Volume 21,2 publ.literature
Order 6.

050010, Almaty, Dostyk ave., 13.
KazNPU after Abai

Publishing house «Ulagat» Kazakh National
Pedagogical university after Abai

Kalkayeva N., Belkhozhaeva D., Turgynbay A. Experience of
continuing education in Kazakhstan and Germany: comparative legal
analysis

Тұрлыханқызы Қ., Хамзина Ж.А. Социально-патерналистский
запрос и ценность труда: эмпирические основания модернизации
трудового законодательства Казахстана..... 117

Тұрлыханқызы Қ., Хамзина Ж.А. Әлеуметтік-патерналистік
сұраныс және еңбектің құндылығы: Қазақстанның еңбек
заңнамасын жаңғыртудың эмпирикалық негіздері

Turlykhankyzy K., Khamzina Zh.A. Social-paternalistic demand
and the value of work: empirical foundations for modernizing
Kazakhstan's labour legislation

ҚЫЛЫСТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ ПРОЦЕСС. КРИМИНОЛОГИЯ. КРИМИНАЛИСТИКА УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС. КРИМИНОЛОГИЯ. КРИМИНАЛИСТИКА CRIMINAL LAW AND PROCESS. CRIMINOLOGY. FORENSICS

Алимбетова А.Р., Отарбаева А.Б., Абишева М.Н.,
Рахметова Г.Р. Образовательные учреждения как субъект
уголовно-правовой профилактики наркопреступности среди
молодежи..... 133

Алимбетова А.Р., Отарбаева А.Б., Абишева М.Н., Рахметова
Г.Р. Жастар арасындағы есірткі қылмыстылығының қылмыстық-
құқықтық профилактикасының субъектісі ретіндегі білім беру
мекемелері

Alimbetova A.R., Otarbayeva A.B., Abisheva M.N., Rakhmetova
G.R. Educational institutions as a subject of criminal-legal prevention
of drug crime among youth

Турсунов О.Т., Турсынкулова Д.А., Қуандықова Э.С.
Институциональные параметры цифровой трансформации
судебной системы Республики Казахстан: от процедурной
цифровизации к системной модели правосудия..... 143

Турсунов О.Т., Турсынкулова Д.А., Қуандықова Э.С.
Қазақстан Республикасының сот жүйесін цифрлық трансформа-
циялаудың институционалдық параметрлері: процестік
цифрландырудан сот төрелігінің жүйелік моделіне дейін

Tursunov O.T., Tursynkulova D.A., Kuandykova E.S. Institutional
parameters of the digital transformation of the judicial system of the
Republic of Kazakhstan: from procedural digitalisation to a systemic
model of justice

Авторлар туралы мәлімет..... 155
Сведения об авторах.
Information about authors.

Абай атындағы ҚазҰПУ Хабаршысының «Юриспруденция» сериясы Қазақстан Республикасы Ғылым және жоғары білім министрлігі Ғылым
және жоғары білім саласындағы сапаны қамтамасыз ету комитеті ұсынған заң ғылымдары бойынша ғылыми қызметтің негізгі нәтижелерін
жариялауға арналған басылымдар тізбесіне енгізілді (2026 жылғы 14 тамыздағы № 600 бұйрық).

Вестник КазНПУ им.Абая, серия «Юриспруденция» внесен в перечень изданий для публикации основных результатов научной
деятельности по юридическим наукам, рекомендуемых Комитетом по обеспечению качества в сфере науки и высшего образования Министерства
науки и высшего образования Республики Казахстан (приказ №600 от 14 августа 2026 г.).

**МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚТЫҢ ЖАЛПЫ ТЕОРИЯСЫ.
МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚ ТАРИХЫ
ОБЩАЯ ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА. ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
GENERAL THEORY OF STATE AND LAW. HISTORY OF STATE AND LAW**

МРНТИ 10.09.91

<https://doi.org/10.51889/2959-6181.2026.85.3.001>

УДК 340.15(574):342.53

Н.А. Кенжебаев^{1*} , Г.Т. Байсалова² , Б.К. Ильясова¹ 

¹ Университет Кунаева

² МЭТА университет

(e-mail: *Kenzhebaev_07@bk.ru, gulzira_06041967@mail.ru, baxonya_2775@mail.ru)

**КУРУЛТАЙ КАК ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ ИНСТИТУТ НАРОДНОГО
ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА: ГЕНЕЗИС, СОДЕРЖАНИЕ И СОВРЕМЕННЫЕ
ИНТЕРПРЕТАЦИИ**

Аннотация

В условиях конституционной реформы и обновления политической системы Казахстана возрастает научный интерес к историческим формам народного представительства. Курултай, как традиционный институт коллегиального принятия решений у тюркских и монгольских народов, представляет собой уникальный феномен, сочетающий черты совещательного собрания, органа легитимации власти и механизма достижения общественного согласия. Цель исследования состоит в комплексном теоретико-правовом анализе генезиса, содержания и эволюции курултая как института народного представительства, а также в осмыслении его современных интерпретаций в контексте развития казахстанской государственности. Методологическую основу исследования составили историко-правовой, формально-юридический и системно-структурный методы, позволившие проследить трансформацию института курултая от племенных собраний до современной модели народного представительства. В результате исследования установлено, что курултай в Казахском ханстве выполнял функции высшего совещательного органа, участвовал в легитимации ханской власти, систематизации обычного права и принятии стратегических решений. Выявлены его ключевые признаки: представительный характер, коллегиальность, консенсусный способ принятия решений и связь с обычным правом. Сделан вывод о том, что обращение к институту курултая в современном Казахстане отражает стремление к гармонизации заимствованных моделей представительной власти с национальными историко-культурными традициями.

Ключевые слова: курултай, народное представительство, обычное право, демократия, легитимация власти, традиционные институты, парламентаризм.

Н.А.Кенжебаев¹, Г.Т.Байсалова², Б.Қ.Ильясова¹

¹ Қонаев университеті

² МЭТА университеті

**ҚҰРЫЛТАЙ ХАЛЫҚ ӨКІЛДІГІНІҢ ТАРИХИ-ҚҰҚЫҚТЫҚ ИНСТИТУТЫ РЕТІНДЕ:
ГЕНЕЗИСІ, МАЗМҰНЫ ЖӘНЕ ЗАМАНАУИ ТҮСІНДІРМЕЛЕРІ**

Аңдатпа

Қазақстандағы конституциялық реформа және саяси жүйені жаңарту жағдайында халық өкілдігінің тарихи нысандарына ғылыми қызығушылық артуда. Құрылтай түркі және моңғол халықтарындағы дәстүрлі алқалы шешім қабылдау институты ретінде кеңесуші жиналыс,

билікті легитимдеу органы және қоғамдық келісімге қол жеткізу механизмі қасиеттерін біріктіретін бірегей құбылыс болып табылады. Зерттеудің мақсаты - халық өкілдігінің институты ретінде құрылтайдың генезисі, мазмұны мен эволюциясын кешенді теориялық-құқықтық талдау және оның қазақстандық мемлекеттілікті дамыту контекстіндегі заманауи интерпретацияларын түсіну. Зерттеудің әдіснамалық негізін тарихи-құқықтық, формальды-зандық және жүйелік-құрылымдық әдістер құрады, бұл құрылтай институтының рулық жиналыстардан халық өкілдігінің заманауи моделіне дейінгі трансформациясын қадағалауға мүмкіндік берді. Зерттеу нәтижесінде Қазақ хандығындағы құрылтай жоғарғы кеңесші органның функцияларын орындағаны, хан билігін легитимдеуге, әдет құқығын жүйелеуге және стратегиялық шешімдер қабылдауға қатысқаны анықталды. Оның негізгі белгілері айқындалды: өкілдік сипаты, алқалылық, шешім қабылдаудың консенсустық тәсілі және әдет құқығымен байланысы. Қазіргі Қазақстанда құрылтай институтына жүгіну өкілдік биліктің басқа мемлекеттерден алынған үлгілерін ұлттық тарихи-мәдени дәстүрлермен үйлеструге ұмтылысты білдіреді деген қорытынды жасалды.

Түйін сөздер: құрылтай, халық өкілдігі, әдет құқығы, демократия, билікті легитимдеу, дәстүрлі институттар, парламентаризм.

N.A. Kenzhebaev¹, G.T. Baisalova², B.K. Ilyasova¹

¹*Kunayev University*

¹*META University*

THE KURULTAI AS A HISTORICAL AND LEGAL INSTITUTION OF POPULAR REPRESENTATION: GENESIS, CONTENT AND MODERN INTERPRETATIONS

Abstract

In the context of constitutional reform and renewal of the political system of Kazakhstan, scientific interest in historical forms of popular representation is growing. Kurultai, as a traditional institution of collegial decision-making among the Turkic and Mongolian peoples, represents a unique phenomenon combining the features of a deliberative assembly, a body for legitimizing power and a mechanism for achieving public consensus. The purpose of the study is a comprehensive theoretical and legal analysis of the genesis, content and evolution of the kurultai as an institution of popular representation, as well as an understanding of its modern interpretations in the context of the development of Kazakh statehood. The methodological basis of the research includes historical-legal, formal-legal and system-structural methods, which made it possible to trace the transformation of the kurultai institution from tribal assemblies to the modern model of popular representation. The study establishes that in the Kazakh Khanate the kurultai performed the functions of the supreme advisory body, participated in the legitimation of khan power, systematization of customary law and adoption of strategic decisions. Its key features are identified: representative character, collegiality, consensus-based decision-making and connection with customary law. It is concluded that the appeal to the institution of kurultai in modern Kazakhstan reflects the desire to harmonize borrowed models of representative power with national historical and cultural traditions.

Key words: kurultai, popular representation, customary law, democracy, legitimation of power, traditional institutions, parliamentarism.

Введение

В условиях конституционной реформы 2026 года и трансформации политической системы Казахстана особую актуальность приобретает осмысление исторических форм народного представительства и их роли в становлении традиций государственного управления. Курултай, как институт коллективного принятия решений у тюркских и монгольских народов, представляет собой феномен, который на протяжении веков выполнял функции высшего совещательного, а в определенные периоды - и законодательного органа. Обращение к данному

институту в современном Казахстане, включая закрепление его конституционно-правового статуса, актуализирует необходимость комплексного теоретико-правового анализа его генезиса, содержания и современных интерпретаций.

Конституционное закрепление курултая как общенационального совещательного органа при Президенте Республики Казахстан, а также последующая трансформация его статуса в контексте перехода к однопалатному парламенту, носящему наименование «Курултай», свидетельствуют о стремлении сохранить преемственность с историческими традициями народного представительства. Как отмечается в Послании Конституционного Суда, утверждение конституционной законности предполагает выполнение государством принятых обязательств и предоставление каждому возможности реализовать право на участие в управлении делами государства¹. В этой связи институт курултая рассматривается как форма реализации данного конституционного права, основанная на исторически укорененных механизмах общественного диалога и согласования интересов. Данный подход согласуется с современными исследованиями трансформации принципов организации государственной власти: что народный суверенитет, парламентаризм и разделение властей не утрачивают значения, а изменяют формы институциональной реализации в условиях развития современного государства [1, с. 51]. В этой логике конституционное и административное правосудие выступает дополнительным механизмом защиты права граждан на участие в управлении делами государства и обеспечивает правовую проверку публичной власти [2].

В современной научной литературе вопросы генезиса и эволюции курултая привлекают внимание как историков, так и правоведов. Исследователи отмечают, что курултай в кочевых обществах был одним из важнейших институтов, обеспечивавших целостность государства и легитимность власти. Как подчеркивают авторы фундаментальных трудов по истории Казахского ханства, курултай выполнял функцию высшего совещательного органа, где обсуждались судьбоносные вопросы, признавалась легитимность власти, принимались ключевые решения, такие как объявление войны или заключение мира [3]. При этом суть курултая заключалась не только в проведении собрания и принятии решений, но и в его роли механизма внутреннего баланса, обеспечивавшего целостность общества в условиях родоплеменной структуры [4].

Исследовательская проблема настоящей работы обусловлена необходимостью теоретико-правового осмысления курултая как института народного представительства, его места в истории казахской государственности и значения для современного развития. Возникает вопрос о том, какие исторические формы и содержание курултая могут быть востребованы в условиях современных конституционных преобразований и как они соотносятся с заимствованными моделями представительной демократии.

Цель исследования состоит в комплексном теоретико-правовом анализе генезиса, содержания и эволюции курултая как института народного представительства, а также в осмыслении его современных интерпретаций в контексте развития казахстанской государственности.

Материалы и методы

Методологическую основу исследования составили общенаучные и специально-юридические методы. Историко-правовой метод позволил проследить генезис и трансформацию института курултая от племенных собраний до современной модели народного представительства. Формально-юридический метод применялся при анализе правового содержания курултая как института, его функций и компетенции в различные исторические периоды. Системно-структурный метод использовался для выявления места курултая в системе

¹Послание Конституционного Суда Республики Казахстан «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» от 21 июня 2024 г. // Официальный интернет-ресурс Конституционного Суда Республики Казахстан. - URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/ksrk/documents/details/862352> (дата обращения: 16.07.2026).

органов власти Казахского ханства, а также для определения его взаимосвязи с другими институтами (ханская власть, институт биев). Сравнительно-правовой анализ позволил сопоставить курултай с аналогичными институтами представительной демократии (вече, парламент, агора) и выявить его особенности. Методы анализа, синтеза и теоретического обобщения применены при формулировании выводов и определении значения курултая для современного конституционного развития.

Источниковую основу исследования составили положения Конституции Республики Казахстан, нормативные правовые акты, регулирующие статус курултая, а также исторические источники, содержащие сведения о деятельности курултаев в Казахском ханстве («Сокровенное сказание», труды Джувейни, Рашид ад-Дина), и современные научные исследования по истории и теории права. Использованы публикации отечественных и зарубежных авторов, посвященные проблемам генезиса, эволюции и современным интерпретациям института курултая [1-12].

Результаты и обсуждение

Генезис курултая как института народного представительства восходит к древнетюркской политической культуре. Само слово «курултай» имеет тюркское происхождение и первоначально обозначало собрание племенной знати и военачальников, выполнявшее функции верховного военного совета [2]. В эпоху гуннов сформировались основные признаки кочевого государства и зародилась традиция созыва курултаев, на которых обсуждались вопросы управления, земельные и военные проблемы [3]. В монголо-тюркскую эпоху традиция курултаев совершенствовалась: помимо земельных, пастбищных и военных вопросов, в круг его полномочий входили вопросы сбора налогов, торговые отношения с соседями и караванные маршруты [3].

Наиболее значимым этапом эволюции курултая стало его функционирование в рамках Монгольской империи. Великий курултай созывался для решения важнейших государственных вопросов, в частности, для возведения правителя на трон и определения направлений военных походов [2]. Так, в 1206 году на всемонгольском курултае Чингисхан был провозглашен ханом [3]. Таласский курултай 1269 года стал историческим собранием, узаконившим распад Монгольской империи и открывшим путь к появлению независимых государств, в том числе Улуса Джучи (Золотой Орды) [3, 2]. Таким образом, в монгольский период курултай трансформировался из племенного собрания в общеимперское собрание знати, выполнявшее функции легитимации верховной власти.

В Казахском ханстве курултай сформировался как один из важнейших институтов политической системы, выполнявший функцию высшего совещательного органа. В эпоху Казахского ханства курултай выполнял функцию высшего совещательного органа, где обсуждались судьбоносные вопросы, признавалась легитимность власти, принимались ключевые решения, такие как объявление войны или заключение мира [4]. В курултае участвовали не только султаны, но и бии, батыры, влиятельные главы родов и старейшины, а решения принимались путем совещания и достижения консенсуса [4]. Такой состав обеспечивал представительство основных социальных групп и интересов различных регионов ханства.

Одной из важнейших функций курултая была легитимация ханской власти. В кочевом обществе власть хана не являлась абсолютной и наследственной в западноевропейском смысле: хана должны были признать лидеры родов [7, с.16]. Если султаны и бии не поднимали хана на белой кошме, он не считался легитимным. Таким образом, курултай выступал в качестве института, который не только избирал хана, но и подтверждал его полномочия, обеспечивая тем самым стабильность государственной власти. Объединяющая роль курултая проявлялась особенно ярко в периоды усиления внешней угрозы: разрозненные действия отдельных родов ослабляли сопротивление, поэтому на первый план выходила необходимость подчинить силы единому плану и скоординировать совместные действия [4]. Курултай, таким образом, был не просто формальным собранием, но механизмом мобилизации общества перед лицом общих угроз.

Особое место в истории казахской государственности занимают курултай, на которых принимались решения о систематизации и кодификации норм обычного права. В традиционном казахском обществе на курултаях обсуждались важнейшие вопросы государственной и общественной жизни, включая закрепление и систематизацию норм обычного права [2]. В конце XVII - начале XVIII века по инициативе хана Тауке и трех главных биев - Толе би, Казыбек би и Айтеке би - был созван курултай, одной из важнейших задач которого стала систематизация норм традиционного казахского права. Результатом этой работы стало создание свода «Жеті жарғы» («Семь установлений») [6]. Как отмечается в исследовании по истории Казахского ханства, примерно один раз в год в степи созывался Курултай, который можно назвать своеобразным парламентом, в состав которого входили представители практически всех родов и племен, мусульманского духовенства, биев, батыров, старшин. На Курултае обсуждались важнейшие проблемы, принимались по ним соответствующие решения, которые неукоснительно исполнялись; на нем же обсуждались вопросы кодификации обычаев, законодательных норм [6].

Таким образом, курултай в Казахском ханстве представлял собой институт, сочетавший законосовещательные и легитимационные функции. Он не был парламентом в западно-европейском смысле, поскольку не обладал исключительным правом законодательной инициативы и не являлся постоянно действующим органом. Вместе с тем его роль в политической системе была значительной: курултай обеспечивал согласование интересов различных социальных групп, легитимировал власть и способствовал сохранению единства государства.

В XVIII-XIX веках в результате политических процессов, связанных с установлением российского господства в казахской степи, курултай постепенно утратил прежнее значение [1, с.50]. Однако традиция созыва курултаев полностью не исчезла. Так, в начале 1840-х годов в Улытау Кенесары Касымов был поднят на белой кошке и провозглашен ханом на курултае [1, с.51]. Это свидетельствует о том, что институт курултая сохранялся в общественном сознании как легитимный способ утверждения власти.

В постсоветский период интерес к институту курултая возродился в контексте поиска национальных моделей государственного управления. Как отмечает А.К.Илебаева, в странах Центральной Азии происходит возрождение феномена курултая в формате этнического ренессанса [7, с.167]. В Кыргызстане, начиная с 1990-х годов проводятся народные курултай, которые рассматриваются как форма участия и представительства граждан в общественном управлении [1, с.51]. При этом в исследованиях подчеркивается, что, несмотря на позитивную роль курултая как площадки для встреч и дискуссий, он не должен подменять собой государственные органы - парламент и местное самоуправление, оставаясь сугубо общественной структурой [8].

В Казахстане обращение к институту курултая получило новое развитие в 2022 году после трагических январских событий. На высшем политическом уровне возникло осознание необходимости в четкой работе принципа обратной связи и в дополнительной легитимации решений, деятельности всех ветвей власти. Курултай был создан как общенациональный совещательный орган при Президенте, призванный обеспечить диалог между властью и обществом, а также выработать согласованные подходы к решению стратегических задач развития страны. Главным в работе Курултая было определено: организовать подлинное народное представительство для правильной оценки запросов населения и формирования новых соответствующих этой оценке и внешним вызовам базовых смыслов; избежать тенденций архаизации в работе Курултая.

В 2026 году в рамках конституционной реформы было принято решение о преобразовании Мажилиса Парламента и Сената в однопалатный парламент, получивший наименование «Курултай». Это решение знаменует собой новый этап в развитии института народного представительства, сочетающий заимствованные модели парламентаризма с национальной традицией коллегиального принятия решений. Современное обращение к институту Курултая

воспринимается не как возвращение в прошлое, а как продолжение исторической традиции в современных условиях. Это напоминание о том, что культура общественного диалога, совместного поиска решений и ответственности за будущее всегда была частью политической культуры Великой степи.

С точки зрения теории права, курултай как историко-правовой институт представляет интерес для понимания эволюции форм народного представительства. В отличие от западных моделей парламентаризма, основанных на идеях представительной демократии и разделения властей, курултай в его традиционной форме опирался на консенсусный способ принятия решений и тесную связь с обычным правом. Эта особенность делает курултай ценным объектом для сравнительно-правовых исследований, позволяющих выявить альтернативные модели легитимации власти и согласования интересов.

Современные интерпретации курултая в Казахстане отражают стремление гармонизировать универсальные принципы демократии с национальными историко-культурными традициями. Институт курултая рассматривается как форма реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства, основанная на исторически укорененных механизмах общественного диалога. При этом сохраняется разграничение между совещательной функцией курултая и законодательными полномочиями парламента, что соответствует принципу разделения властей и исключает подмену государственных институтов общественными структурами. Вопрос современного использования исторических институтов представительства должен рассматриваться также через качество организационно-правовой культуры публичной службы: устойчивость реформ зависит от прозрачности, подотчетности и способности государственных институтов воспринимать общественные запросы [9; 10]. Сравнительные исследования политико-правовой культуры Казахстана, Узбекистана и Кыргызстана показывают, что модернизация институтов народного представительства требует не только формального изменения их статуса, но и развития устойчивых практик участия, доверия и ответственности публичной власти [5]. В условиях обновления статуса Курултая как института народного представительства особое значение приобретают правовые механизмы, предотвращающие подмену парламентской процедуры исполнительным нормотворчеством: современные исследования делегированного законодательства подчеркивают необходимость четкого определения оснований, пределов и парламентского контроля таких актов [11, с.40]. Одновременно парламентское расследование рассматривается в юридической доктрине как самостоятельный механизм конституционного контроля и обеспечения автономии представительного органа [12, с.10].

Таким образом, исследование курултая как историко-правового института позволяет сделать вывод о его непреходящем значении для казахстанской государственности. Генезис курултая от племенных собраний до современной модели народного представительства демонстрирует преемственность традиций общественного диалога и согласования интересов в казахском обществе. В условиях современных конституционных преобразований обращение к институту курултая служит не только символом национальной идентичности, но и механизмом повышения легитимности власти и укрепления доверия между государством и обществом.

Заключение

Проведенное исследование позволяет рассматривать курултай как уникальный историко-правовой институт, сочетающий черты совещательного собрания, органа легитимации власти и механизма достижения общественного согласия. В Казахском ханстве курултай выполнял функции высшего совещательного органа, участвовал в легитимации ханской власти, систематизации обычного права и принятии стратегических решений. Его ключевыми признаками являлись представительный характер, коллегиальность, консенсусный способ принятия решений и связь с обычным правом.

Эволюция курултая от племенных собраний до современной модели народного представительства демонстрирует, что данный институт сохраняет свою значимость в условиях

трансформации политической системы. Обращение к институту курултая в современном Казахстане отражает стремление к гармонизации заимствованных моделей представительной власти с национальными историко-культурными традициями.

Установлено, что курултай не был парламентом в западноевропейском смысле, но в то же время выполнял важные законосовещательные и легитимационные функции. Его роль в политической системе Казахского ханства заключалась в обеспечении согласования интересов различных социальных групп, легитимации власти и сохранении единства государства в условиях внешней угрозы.

В современном Казахстане институт курултая рассматривается как форма реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства, основанная на исторически укорененных механизмах общественного диалога. При этом сохраняется разграничение между совещательной функцией курултая и законодательными полномочиями парламента, что соответствует принципу разделения властей.

Дальнейшее исследование курултая как историко-правового института может быть связано с анализом его современного конституционно-правового статуса, сравнительным изучением с аналогичными институтами в других странах Центральной Азии, а также с осмыслением его роли в укреплении демократических традиций и повышении легитимности власти. Отдельного внимания заслуживает исследование соотношения исторической модели народного представительства с современными механизмами парламентского расследования и контроля за делегированным нормотворчеством.

Вклад авторов

Н.А.Кенжебаев теоретико-правовую основу исследования, разработал основные положения о Курултае как историко-правовом институте.

Г.Т.Байсалова обобщила современные научные подходы, участвовала в систематизации результатов и формулировании выводов.

Б.К.Ильясова приняла участие в сравнительно-правовом анализе, систематизации научной литературы, научном редактировании статьи.

Список использованной литературы:

1. Бакиров А. Ж. Правовое положение института курултая в Кыргызской Республике // *European research*. – 2016. – №. 3 (14). – С. 49-52.
2. Казахские курултаи в инфографике: от степных советов до парламента // *Kursiv Media*. - 30.07.2026. - URL: <https://kz.kursiv.media/2026-07-30/yeri-kazahskij-kurultaj-ot-chrezvychnogo-soveta-do-zakonodatelnogo-organa-infografika/>.
3. Сартеева Р.С. Курултай как орган народного представительства и как ответ на социальный запрос. - 23.06.2022 // *Институт философии, политологии и религиоведения*. - URL: <https://iph.kz/ru/expert/kurultay-kak-organ-narodnogo-predstavitelstva-i-kak-otvet-na-sotsialnyy-zapros/>.
4. Казахское ханство: история и современность. - URL: https://www.zqai.kz/sites/default/files/kazahskoe_hanstvo.pdf.
5. Serikzhanova A., Nurtazina R., Serikzhanova I., Bukharbay B., Taitorina B. *Evolving Political Cultures in Kazakhstan, Uzbekistan, and Kyrgyzstan: Trends and New Paradigms* // *Journal of Ethnic and Cultural Studies*. - 2024. - Vol. 11. - No. 3. - P. 1-24. - DOI: <https://doi.org/10.2933/3/ejecs/1914>.
6. От Курултая до современных выборов: как изменилась традиция народного участия // *Вестник Жетісу*. - 04.08.2026. - URL: <https://vestnik19.kz/news/obshestvo/ot-kurultaya-do-sovremennyh-vyborov-kak-izmenilas-tradicziya-narodnogo-uchastiya-86332/>.
7. Илебаева А. К. Парадигма курултая и трайбализм // *Вестник Кыргызско-Российского Славянского университета*. – 2021. – Т. 21. – №. 7. – С. 165-169.
8. Taitorina B., Zhanuzakova L., Alimbetova A., Balgimbekova G. *Sustainable Transformation of Civil Service Organisational Culture in the Era of Globalisation* // *Rivista di Studi sulla Sostenibilita'*. - 2026. - Vol. 10. - No. 2. - DOI: <https://doi.org/10.3280/riss2025oa21095>.
9. Taitorina B., Buribayev Y., Zhanuzakova L., Balgimbekova G., Murat S. *Institutional development of organizational culture in the civil service of Kazakhstan: SWOT and PEST diagnostics*

and modernization mechanisms // *Frontiers in Political Science*. - 2026. - Vol. 8. - Article 1730963. - DOI: <https://doi.org/10.3389/fpos.2026.1730963>.

10. Жанузакова Л. Т., Бейсенбаева М. Т. Делегированное законодательство как форма взаимодействия ветвей власти: современные тенденции и вызовы правового регулирования // *Вестник КазНПУ имени Абая. Серия: Юриспруденция*. - 2025. - Т. 81. - № 3. - С. 15-25. - DOI: <https://doi.org/10.51889/2959-6181.2025.81.3.002>.

11. Мурат С. Парламентское расследование как институциональный механизм конституционного контроля: сравнительная модель эффективности и пределы парламентской автономии // *Вестник КазНПУ имени Абая. Серия: Юриспруденция*. - 2026. - Т. 84. - № 2. - С. 35-43. - DOI: <https://doi.org/10.51889/2959-6181.2026.84.2.004>.

12. Жанузакова Л. Т., Бейсенова А. У. Трансформация принципов организации государственной власти в условиях развития современного государства // *Вестник КазНПУ имени Абая. Серия: Юриспруденция*. - 2026. - Т. 84. - № 2. - С. 5-13. - DOI: <https://doi.org/10.51889/2959-6181.2026.84.2.001>.

References:

1. Bakirov A. Zh. Pravovoe polozhenie instituta kurultaja v Kyrgyzskoj Respublike // *European research*. - 2016. - №. 3 (14). - S. 49-52.

2. Kazahskie kurultai v infografike: ot stepnyh sovetov do parlamenta // *Kursiv Media*. - 30.07.2026. - URL: <https://kz.kursiv.media/2026-07-30/yeri-kazahskij-kurultaj-ot-chrezvychajного-soveta-do-zakonodatelnogo-organa-infografika/>.

3. Sartaeva R.S. Kurultaj kak organ narodnogo predstavitel'stva i kak otvet na social'nyj zapros. - 23.06.2022 // *Institut filosofii, politologii i religiovedenija*. - URL: <https://iph.kz/ru/expert/kurultaj-kak-organ-narodnogo-predstavitel'stva-i-kak-otvet-na-sotsialnyj-zapros/>.

4. Kazahskoe hanstvo: istorija i sovremennost'. - URL: https://www.zqai.kz/sites/default/files/kazahskoe_hanstvo.pdf.

5. Serikzhanova A., Nurtazina R., Serikzhanova I., Bukharbay B., Taitorina B. Evolving Political Cultures in Kazakhstan, Uzbekistan, and Kyrgyzstan: Trends and New Paradigms // *Journal of Ethnic and Cultural Studies*. - 2024. - Vol. 11. - No. 3. - P. 1-24. - DOI: <https://doi.org/10.29333/ejecs/1914>.

6. Ot Kurultaja do sovremennyh vyborov: kak izmenilas' tradicija narodnogo uchastija // *Vestnik Zhetisu*. - 04.08.2026. - URL: <https://vestnik19.kz/news/obshhestvo/ot-kurultaya-do-sovremennyh-vyborov-kak-izmenilas-tradicziya-narodnogo-uchastiya-86332/>.

7. Ilebaeva A. K. Paradigma kurultaja i trajbalizm // *Vestnik Kyrgyzsko-Rossijskogo Slavjanskogo universiteta*. - 2021. - Т. 21. - №. 7. - S. 165-169.

8. Taitorina B., Zhanuzakova L., Alimbetova A., Balgimbekova G. Sustainable Transformation of Civil Service Organisational Culture in the Era of Globalisation // *Rivista di Studi sulla Sostenibilita'*. - 2026. - Vol. 10. - No. 2. - DOI: <https://doi.org/10.3280/riss2025oa21095>.

9. Taitorina B., Buribayev Y., Zhanuzakova L., Balgimbekova G., Murat S. Institutional development of organizational culture in the civil service of Kazakhstan: SWOT and PEST diagnostics and modernization mechanisms // *Frontiers in Political Science*. - 2026. - Vol. 8. - Article 1730963. - DOI: <https://doi.org/10.3389/fpos.2026.1730963>.

10. Zhanuzakova L. T., Bejsenbaeva M. T. Delegirovannoe zakonodatel'stvo kak forma vzaimodejstvija vetvej vlasti: sovremennye tendencii i vyzovy pravovogo regulirovanija // *Vestnik KazNPU imeni Abaja. Serija: Jurisprudencija*. - 2025. - Т. 81. - № 3. - С. 15-25. - DOI: <https://doi.org/10.51889/2959-6181.2025.81.3.002>.

11. Murat S. Parlamentskoe rassledovanie kak institucional'nyj mehanizm konstitucionnogo kontrolja: sravnitel'naja model' jeffektivnosti i predely parlamentskoj avtonomii // *Vestnik KazNPU imeni Abaja. Serija: Jurisprudencija*. - 2026. - Т. 84. - № 2. - С. 35-43. - DOI: <https://doi.org/10.51889/2959-6181.2026.84.2.004>.

12. Zhanuzakova L. T., Bejsenova A. U. Transformacija principov organizacii gosudarstvennoj vlasti v uslovijah razvitija sovremennogo gosudarstva // *Vestnik KazNPU imeni Abaja. Serija: Jurisprudencija*. - 2026. - Т. 84. - № 2. - С. 5-13. - DOI: <https://doi.org/10.51889/2959-6181.2026.84.2.001>.

Д.Э. Сеилханова^{*1} , Г.А. Алибаева² , Н.Р. Раззак³ , Р.В. Тен¹ 
¹Қонаев университеті
²«Нархоз» университеті
³«Институт, ғылым және құқық» мектебі
(e-mail: *dd_dana@mail.ru, g.alibayeva@mail.ru, razzak06@mail.ru)

КӨШІ-ҚОН САЯСАТЫНЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ НЕГІЗДЕРІ: ТЕОРИЯЛЫҚ АСПЕКТІЛЕРІ ЖӘНЕ КӨШІ-ҚОНДЫ ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУДІҢ ҚАЗІРГІ МӘСЕЛЕЛЕРІ

Аңдатпа

Мақалада көші-қон саясатының заңнамалық базасын қалыптастырудың теориялық-әдіснамалық негіздері және Қазақстан Республикасындағы көші-қон процестерін құқықтық реттеудің өзекті мәселелері зерделенеді. Зерттеудің негізгі мақсаты - көші-қон саясатының тұжырымдамалық негіздерін жүйелеу, ішкі және сыртқы көші-қон ағындарын құқықтық реттеудің қазіргі бағыттарын талдау және қолданыстағы заңнаманы жетілдіру бойынша ғылыми негізделген ұсыныстар әзірлеу. Зерттеу барысында жалпығылыми және арнайы заңдық әдістер кешенді түрде қолданылды.

Көші-қон құқығын отандық құқық жүйесіндегі дербес сала ретінде қарастыру мәселесі, оның пәні мен құқықтық реттеу әдістеріне қатысты ғылыми пікірталастар, сондай-ақ Қазақстанның көші-қон заңнамасының тарихи эволюциясы талданды. Ішкі көші-қон аясында халықты есепке алу жүйесіндегі олқылықтар, өңіраралық еңбек ұтқырлығын ынталандыру тетіктерінің жеткіліксіздігі және климаттық факторлардың ықпалы қарастырылды. Сыртқы көші-қон бағытында заңсыз көші-қон мәселелері, қандастардың интеграциялық мәртебесі және шетелдік білікті мамандарды тартудың квоталық тетіктерін жетілдіру қажеттілігі айқындалды.

Авторлар көші-қон заңнамасын жүйелеу және кодификациялау, оның ішінде бірыңғай Көші-қон кодексін қабылдау, көші-қон процестерін цифрландыру, халықаралық-құқықтық ынтымақтастықты кеңейту, мигранттардың әлеуметтік-құқықтық кепілдіктерін күшейту және заң шығару практикасының академиялық ғылыммен байланысын нығайту қажеттілігін негіздейді. Қорытындыда көші-қон саясаты елдің бәсекеге қабілеттілігі мен демографиялық тепе-теңдігін қамтамасыз етудің стратегиялық құралы ретінде бағаланып, оны жетілдіруде мемлекеттік органдар, ғылыми орта және азаматтық қоғам арасындағы үшжақты диалогтың маңызды рөлі атап өтіледі.

Түйін сөздер: көші-қон саясаты, құқықтық реттеу, көші-қон құқығы, ішкі көші-қон, сыртқы көші-қон, заңсыз көші-қон, көші-қон заңнамасы.

Д.Э. Сеилханова¹, Г.А. Алибаева², Н.Р. Раззак³, Р.В. Тен¹
¹Университет Кунаева
²Университет «Нархоз»
³Школа «Институт, Наука и право»

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИИ

Аннотация

В статье исследуются теоретико-методологические основы формирования законодательной базы миграционной политики и актуальные проблемы правового регулирования миграционных процессов в Республике Казахстан. Основная цель исследования заключается в систематизации

концептуальных основ миграционной политики, анализе современных направлений правового регулирования внутренних и внешних миграционных потоков, а также в разработке научно обоснованных предложений по совершенствованию действующего законодательства. В ходе исследования комплексно применялись общенаучные и специальные юридические методы.

Проанализированы вопросы рассмотрения миграционного права в качестве самостоятельной отрасли отечественной системы права, научные дискуссии относительно его предмета и методов правового регулирования, а также историческая эволюция миграционного законодательства Казахстана. В контексте внутренней миграции рассмотрены недостатки системы учета населения, недостаточность механизмов стимулирования межрегиональной трудовой мобильности и влияние климатических факторов. В сфере внешней миграции выявлены проблемы незаконной миграции, интеграционного статуса кандасов и необходимость совершенствования квотных механизмов привлечения квалифицированных иностранных специалистов.

Авторы обосновывают необходимость систематизации и кодификации миграционного законодательства, в том числе принятия единого Миграционного кодекса, цифровизации миграционных процессов, расширения международно-правового сотрудничества, усиления социально-правовых гарантий мигрантов и укрепления взаимосвязи законотворческой практики с академической наукой. В заключении миграционная политика оценивается как стратегический инструмент обеспечения конкурентоспособности страны и поддержания демографического баланса, при этом подчеркивается важная роль трехстороннего диалога между государственными органами, научным сообществом и гражданским обществом в ее дальнейшем совершенствовании.

Ключевые слова: миграционная политика, правовое регулирование, миграционное право, внутренняя миграция, внешняя миграция, незаконная миграция, миграционное законодательство.

D.E. Seilkhanova¹, G.A. Alibayeva², N.R. Razzak³, R.V. Ten¹

¹Kunaev University

²Narxoz University

³School “Institute of Science and Law”

LEGAL FOUNDATIONS OF MIGRATION POLICY: THEORETICAL ASPECTS AND CURRENT ISSUES OF LEGAL REGULATION OF MIGRATION

Abstract

The article examines the theoretical and methodological foundations of the legislative framework for migration policy and the current challenges of legal regulation of migration processes in the Republic of Kazakhstan. The main purpose of the study is to systematize the conceptual foundations of migration policy, analyze contemporary approaches to the legal regulation of internal and external migration flows, and develop evidence-based proposals for improving the existing legislation. The study employs a comprehensive combination of general scientific and specific legal research methods.

The article analyzes the issue of recognizing migration law as an independent branch of the national legal system, scholarly debates concerning its subject matter and methods of legal regulation, as well as the historical evolution of Kazakhstan's migration legislation. With regard to internal migration, the study addresses shortcomings in the population registration system, insufficient mechanisms for promoting interregional labor mobility, and the impact of climate-related factors. In the area of external migration, the article identifies challenges related to irregular migration, the integration status of kandas (ethnic Kazakhs who have resettled in Kazakhstan), and the need to improve quota mechanisms for attracting highly qualified foreign specialists.

The authors substantiate the need to systematize and codify migration legislation, including the adoption of a unified Migration Code, the digitalization of migration processes, the expansion of international legal cooperation, the strengthening of migrants' social and legal guarantees, and closer

interaction between legislative practice and academic research. The article concludes that migration policy should be regarded as a strategic instrument for enhancing the country's competitiveness and maintaining demographic balance, emphasizing the important role of trilateral dialogue among public authorities, the academic community, and civil society in its further improvement.

Key words: migration policy, legal regulation, migration law, internal migration, external migration, irregular migration, migration legislation.

Kipicne

Жаһандық даму ырғағы өзгерді. Осы қарқынмен бірге көші-қон да кез келген мемлекеттің әлеуметтік, экономикалық, тіпті саяси-құқықтық тінін белгілейтін басты күшке айналып отыр. Ел ішіндегі қозғалыс, еңбек күшінің қайта бөлінісі, оған қоса этникалық репатриация - бұлардың қай-қайсысы да ұлттық қауіпсіздік шегінен бастап демографиялық балансқа дейінгі аралықты қамтиды. Тікелей ықпал етеді. Шын мәнінде, миграциялық ағын мемлекеттік шекараның классикалық мәнін қайта қарауға мәжбүрлеп, ұлттық егемендік пен заңнама икемділігін елеулі сынға салып жатыр. Халықаралық қатынастар шиеленіскен сайын бұл құбылыс құқықтық жүйенің бейімделу қабілетін тексейтін басты индикаторға айналмақ. Осы себепті де көші-қон саясатының заңдық негіздерін теориялық тұрғыдан бөлшектеп зерделеу - заң ғылымының кейінге қалдыруға болмайтын бағыты. Мәселе тереңде жатыр. Көші-қон құқығының теориялық-әдістемелік бастауларын зерттеген А. Божжараұлы бұл саланың әлі де кенже қалып жатқанын, тіпті академиялық ортада миграцияның құқықтық табиғаты мен оның түпкі ұғымына қатыснз ортақ консенсус қалыптаспағанын ашық көрсетеді [1, 13 б.].

Қазақстан контексті тіпті күрделі. Еліміздің аумағындағы миграциялық ахуал тек құқықтық формализммен шектелмейді; мұнда этногеографиялық ерекшеліктер, еңбек нарығындағы теңгерімсіздік пен демографиялық қысым өзара тоғысып жатыр. Сондықтан бұл үдерісті зерттеу белгілі бір қалыппен жүре алмайды. Ол ішкі, сыртқы, заңды және жасырын миграция ағындарын айқындайтын іргелі факторларға арқа сүйеуі тиіс.

Зерттеудің басты мақсаты - Қазақстан Республикасындағы көші-қонды құқықтық реттеудің қазіргі жай-күйіне терең талдау жасау, оның теориялық негіздерін жүйелеу және қолданыстағы заңнаманы жетілдіру бойынша нақты ғылыми ұсыныстар әзірлеу. Процестердің тым қарқындылығы мемлекеттік басқару парадигмасын түбегейлі өзгертуді талап етіп отыр. Бұрынғы тек тежеу, бақылау мен шектеуге бағытталған реактивті тәсілдер өзін ақтамайды. Бүгінгі міндет - көші-қонды шектеу көзі емес, экономикалық өсімнің қозғаушы күші ретінде қайта бағалау.

Зерттеудің теориялық және нормативтік негізін отандық және шетелдік ғалымдардың көші-қон мәселелеріне арналған еңбектері, Қазақстан Республикасының Конституциясы, көші-қон саласындағы заңнамалық және өзге де нормативтік құқықтық актілер, сондай-ақ халықаралық-құқықтық стандарттар құрады. Зерттеу барысында жалпығылыми және арнайы заңдық әдістер кешенді түрде қолданылды.

Көші-қон қатынастары мен оларды құқықтық реттеудің даму үрдістерін зерделеу барысында диалектикалық және тарихи-құқықтық әдістер қолданылып, Қазақстандағы көші-қон заңнамасының қалыптасуы мен эволюциясы қарастырылды. Формальды-құқықтық әдіс қолданыстағы нормативтік құқықтық актілердің мазмұнын, олардың өзара байланысын және құқықтық реттеудегі жекелеген олқылықтарды анықтауға мүмкіндік берді. Жүйелік-құқықтық тәсіл көші-қон саласындағы нормаларды конституциялық, әкімшілік, еңбек және халықаралық құқық нормаларымен өзара байланыста қарастыру үшін пайдаланылды.

Салыстырмалы-құқықтық әдіс Қазақстандағы көші-қонды құқықтық реттеу тәсілдерін халықаралық-құқықтық стандарттармен және жекелеген шет мемлекеттердің тәжірибесімен салыстыру барысында қолданылды. Сонымен қатар зерттеу нәтижелерін негіздеу үшін ғылыми әдебиеттерде және ресми дереккөздерде қамтылған көші-қон процестері туралы мәліметтерге талдау жасалды. Қолданылған әдістердің жиынтығы Қазақстан Республикасындағы көші-қонды құқықтық реттеудің қазіргі жай-күйін кешенді бағалауға, негізгі проблемаларды анықтауға және заңнаманы жетілдіруге бағытталған ұсыныстар әзірлеуге мүмкіндік берді.

Нәтижелер мен талқылау

Мемлекеттің ішкі-сыртқы стратегиясының өзегі саналатын көші-қон саясаты - халық ағынын реттеуге, оның оң векторларын күшейтіп, теріс салдарларының алдын алуға арналған біртұтас тетіктер жүйесі. Мұны баса айту керек. Қазіргі заманғы миграцияны заңнамалық шеңберде ұстау процесі ұлттық нормативтік база мен халықаралық-құқықтық актілердің тығыз тоғысуына сүйенеді. Бұл құбылысты біржақты емес, әлеуметтік-экономикалық, демографиялық, геосаяси және құқықтық қырларды біріктіретін күрделі құбылыс ретінде бағалау қалыптасады. Соның ішінде юриспруденция саласы миграциялық үдерістерді жүйелеуде негізгі ролді атқарады. Құқықтық жүйенің салыстырмалы түрде жас тармағы саналатын көші-қон құқығы дәл осы субъектілер арасындағы қоғамдық қатынастарды тәртіпке келтіруге бағытталған.

Теориялық негіздерге үнілсек, бұл саланың арқауы ретінде бірнеше іргелі принциптер бой көтереді. Адам құқықтары мен бостандықтарының үстемдігі, заңдылық, мемлекеттік реттеудің жүйелілігі, глобалды стандарттармен есептесу және көші-қонды елдің әлеуметтік-экономикалық даму мақсаттарына бағыттау - басты бағдарлар осылар. Алайда, түйткіл де жоқ емес. Бүгінгі таңда академиялық қауымдастықта «халық көші-қоны» түсінігінің баршаға ортақ единый нұсқасы әлі қалыптаса қойған жоқ, тіпті халықаралық-құқықтық деңгейде де бірыңғай дефиниция бекітілмеген. Салдары да айқын. Бұл жағдай көші-қон саясатының теоретико-методологиялық базисін әлі де тереңдете түсуді талап етеді.

Кейбір зерттеушілер көші-қон құқығын әкімшілік құқықтың бір тармағы (институты) деп есептесе, енді бір топ оны дербес құқық саласы ретінде бөліп қарастыруды ұсынады. Теориядағы мұндай алауыздық тікелей заң шығару практикасына соққы болып тиеді: реттеудің салалық тиістілігі анықталмаған соң, құқық қолдану тәжірибесінде біркелкілік жоғалады. Сондықтан отандық заң ғылымында көші-қон құқығының пәнін, әдістері мен тетіктерін егжей-тегжейлі талдауға арналған зерделеулер жүргізілгенімен [1-3], бұл аппаратты одан әрі шыңдау қажеттілігі күн тәртібінен түскен жоқ. Мұнда салааралық кешенді тәсіл ауадай қажет. Яғни конституциялық, әкімшілік, еңбек және халықаралық құқық нормаларын синтездеу арқылы миграциялық қатынастарды реттейтін тұтас концепция құру сағат сайын маңызды болып барады.

Қазақстанның көші-қон заңнамасына көз жүгіртсек, оның қалыптасу шежіресі Егемендіктің алғашқы жылдарынан бастау алады. 1992 жылғы 26 маусымда қабылданған «Көшіп келу туралы» Заң¹ бұл саладағы алғашқы тарихи қадам еді. Кейінірек, 1997 жылғы 13 желтоқсанда «Халықтың көші-қоны туралы» Заң² қабылданып, көші-қон саласындағы қоғамдық қатынастарды реттеудің экономикалық және құқықтық негіздері қаланды. Ал қазіргі уақытта саланы тәртіпке келтіріп отырған басты акт - «Халықтың көші-қоны туралы» 2011 жылғы 22 шілдедегі № 477-IV Заңы³ (2026 жылғы 7 қаңтардағы соңғы өзгерістерімен әрі толықтыруларымен қоса). Аталған заң процестің әлеуметтік-құқықтық негіздерін айқындап, мигранттардың, оның ішінде оралмандардың (қандастардың) мәртебесін, сондай-ақ мемлекеттік органдардың өкілеттіктерін бекітті.

Заңнамалық эволюция мұнымен тоқтаған жоқ. 2020 жылғы 13 мамырда қабылданған № 327-VI Заң⁴ арқылы заңнамаға елеулі түзетулер енгізіліп, ол заман талабына сай жаңартылды. Ал стратегиялық бағдар ретінде Қазақстан Республикасының 2030 жылға дейінгі Көші-қон саясатының тұжырымдамасын¹ (бұған дейін қолданыста болған 2023-2027 жылдарға арналған Тұжырымдаманың орнына қабылданған) атап өтуге болады. Мұнда білікті шетелдік маман-

¹ «Көшіп келу туралы» Қазақстан Республикасының заңын күшіне енгізу туралы» Қазақстан Республикасы жоғарғы

² Халықтың көші-қоны туралы: Қазақстан Республикасының Заңы 2011 жылғы 22 шілдедегі № 477-IV. - URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1100000477> (жүгінген күні: 04.04.2026).

³ Халықтың көші-қоны туралы: Қазақстан Республикасының Заңы 2011 жылғы 22 шілдедегі № 477-IV. - URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1100000477> (жүгінген күні: 05.04.2026).

⁴ Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне көші-қон процестерін реттеу мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы: Қазақстан Республикасының Заңы 2020 жылғы 13 мамырдағы № 327-VI ҚРЗ. - URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z2000000327> (қаралған күні: 06.09.2026).

дарды тарту, қандастардың қоныс аударуы мен интеграциясы, еңбек ұтқырлығы мен академиялық миграцияны қолдау сияқты кешенді векторлар айқын белгіленген.

Бірақ заңнаманың осылай сатылай дамуына қарамастан, реттеуші нормалардың бойында жүйесіздік әлі байқалады. Түрлі нормативтік актілердің арасында ішкі қайшылықтар бар, ал жүзеге асырудың процедуралық мәселелері көбіне министрліктер мен ведомстволардың ішкі бұйрықтары деңгейінде қалып қойған. Бұл өз кезегінде процестің ашықтығы мен қарапайым азаматтар үшін қолжетімділігін төмендетеді. Дәл осы себепті, саладағы бытыраңқылықты жойып, бірыңғай Көші-қон кодексін қабылдау (кодификациялау) идеясы ғылыми әрі практикалық ортада жылдар бойы айтылып келе жатқанымен, өкінішке қарай, әлі күнге дейін нақты іске аспай, қағаз жүзінде қалып отыр.

Қазақстандағы ішкі миграцияны заңнамалық тұрғыдан тәртіпке келтіру - мемлекеттік саясаттың кейінге қалдыруға болмайтын өзекті міндеттерінің бірі. Жалпы алғанда, ішкі көші-қон дегеніміз не? Бұл – азаматтардың еңбек ету немесе басқа да мақсаттарда ел ішінде уақытша немесе тұрақты орын ауыстыруы. Қарапайым сияқты. Ең басты түйткіл - азаматтарды нақты есепке алу механизмінің ақсап тұрғандығында. Қолданыстағы заңнама тұрғылықты жер бойынша тіркелуді талап еткенімен, іс жүзінде халықтың нақты динамикасын толық қамти алмай отыр. Мұндай олқылық бар. Салдарынан мемлекет миграциялық ағынды алдын ала болжау мен тиімді басқару мүмкіндігінен айырылады. И.К.Амерханова мен А.К.Джусибалиеваның зерттеулері көрсеткендей, ішкі миграцияның қазіргі тенденциялары жұмыс күшінің аймақтар арасында теңсіз бөлінуіне әкеп соғуда, бұл өз кезегінде өңірлік дисбалансты тереңдетіп, ұлттық экономикаға тікелей соққы болып тиеді [2, 15 б.].

Өкінішке қарай, ішкі миграцияның әлеуметтік-экономикалық зардаптары сыртқы көші-қонның көлеңкесінде қалып қойып жатады. Алайда, ауыл халқының мегаполистерге жаппай қоныс аударуы шалғай елді мекендердің бос қалуына, инфрақұрылымның тозуына және ірі қалаларға шамадан тыс жүктеме түсуіне әкеліп соқтырды. Бұдан бөлек, ішкі еңбек миграциясын құқықтық реттеуде де олқылықтар аз емес. Өңірлер арасында жұмыс күшін тиімді қайта бөлуге жағдай жасайтын пәрменді заңнамалық механизмдер әлі де жеткіліксіз. Қазіргі уақытта мемлекет тарапынан халық тығыз қоныстанған оңтүстік облыстардан жұмыс күші тапшы солтүстік өңірлерге ерікті түрде қоныс аударуды ынталандыратын бағдарламалар іске асырылуда. Г.С.Ермекова өз зерттеуінде елдегі миграцияны әкімшілік-құқықтық тәртіпке келтірудің тиімділігін талдай отырып, осы реттеуші тетіктерді жетілдірудің нақты векторларын ұсынады [3, 67 б.].

Нормативтік базаны, мемлекеттік бағдарламалардың орындалу барысы мен саяси құжаттарды сараптау кезінде, әсіресе ауылдық миграцияны тәртіпке келтіру тетіктерінде біршама жүйелі кедергілердің беті ашылды. Түйткілдің бірі - ақпараттық-құқықтық сүйемелдеудің ақсап тұрғандығында. Өз құқықтары мен міндеттерін нақты білмегендіктен, көшіп-қонушылар заңды мәртебесін жоғалтып алып жатады. Бұдан бөлек, соңғы жылдары климаттық факторлар да ішкі миграцияның қозғаушы күшіне айналып, халықтың тұрмыс сапасына тікелей әсер етуде. Мәселен, Д.Нұрмұханқызы мен А.Өзенбаеваның еңбегінде созылмалы құрғақшылық, су тасқындары, жердің тозуы және аграрлық сектор өнімділігінің құлдырауы сияқты экологиялық себептердің халық ағынына қалай ықпал ететіні егжей-тегжейлі талданған [4, 80 б.]. Осы факторларды заңнамалық деңгейде бекітіп, экологиялық миграцияны реттейтін арнайы құқықтық тетіктер қалыптастыру - уақыт күттірмейтін шаруа. Өйткені экологиялық ахуалдың ушығуы алдағы онжылдықтарда ішкі миграция толқынын еселеп арттыруы ықтимал. Осы орайда

¹ Қазақстан Республикасының көші-қон саясатының 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасын бекіту туралы: Қазақстан Республикасы Үкіметінің қаулысы 2025 жылғы 15 желтоқсандағы № 1081. - URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2500001081> (қаралған күні: 06.09.2026).

Б.Бокаев пен Г.Ахметова ішкі көші-қон мәселелерін шешуде ведомствоаралық үйлесімді іс-қимылды басты орынға қоя отырып, жүйелі тәсілдің маңыздылығын дәйектейді [5, 297 б.].

Сыртқы миграциялық ағындарды заңнамалық арнаға түсіру - жеке сараптауды қажет ететін бағыт. Бұл өріс шетелдіктердің елге келуімен қатар, отандық азаматтардың шетелде еңбек етуге бет алуын да қамтиды. Түйткілдің үлкені - заңсыз көші-қон. Елге кіру, болу, транзитпен жүріп өткенде заң талаптарын айналып өтетіндер осы санатқа түседі. Мұндай бақылаусыз ағын ішкі еңбек нарығына, қоғамдық тәртіпке және мемлекеттің экономикалық қауіпсіздігіне тікелей салмақ салатыны белгілі. Осыны ескеріп, Қазақстан заңнамасы шетелдіктер мен азаматтығы жоқ тұлғалар тарапынан болатын бұзушылықтар үшін әкімшілік жауапкершілікті қатаңдату бағытында өрістеп келеді.

Десек те, бұл мәселені жалаң жазалау немесе шектеу шараларымен шеше алмаймыз. Ықпалдас тәсіл қажет. Заңсыз миграцияның өрістеуіне бюрократиялық рәсімдердің ауырлығы мен созыбалаңға салынуы себеп болып жатқандықтан, легалдау (заңдастыру) жолдарын жеңілдету заңсыз ағындарды сабырсыздандырудың негізгі тетігі болмақ. Оның үстіне, қандастардың құқықтық мәртебесін айқындау да бөлек назарды қажет етеді. Тарихи отанға оралған бауырларды қоғамға сіңістіру жан-жақты заңнамалық қолдауды талап етеді. Бейімдеу орталықтарында көрсетілетін қызметтер қатарында құқықтық кеңес беру, мемлекеттік (сондай-ақ ыңғайына қарай орыс) тілін оқыту және кәсіби қайта даярлау сияқты маңызды шаралар бар.

Бірақ репатрианттардың әлеуметтік-экономикалық интеграциясы тек мемлекеттік жәрдемақымен шектелмейді, мұнда қабылдаушы ортаның көзқарасы да шешуші роль атқарады. Осы орайда қандастардың біліктілігі мен бейімделу мүмкіндігін ескеретін сараланған саясат ұстанған жөн, өйткені барлық репатрианттардың экономикалық потенциалы бірдей емес. Сондай-ақ, шетелдік жұмыс күшін тартудың құқықтық тетіктерін қайта қарау да өзекті. Нарықтың нақты сұранысына негізделген икемді жүйе қажет. Қолданыстағы квоталау механизмі көбіне формальды сипатта қалып, шынайы сұраныспен қабыспай жатады. Бұл ретте біліктілігі жоғары шетелдік мамандар үшін визалық және рұқсат беру рәсімдерін жеңілдетіп, ал төмен білікті жұмыс күшіне бақылауды қатаң ұстаған абзал. Миграциялық процестер трансшекаралық сипатқа ие болғандықтан, сыртқы көші-қонды реттеудің түпкі түйіні халықаралық-құқықтық ынтымақтастықты, мемлекетаралық келісімдерді және халықаралық ұйымдармен әріптестікті дамытуда жатыр.

Қазақстан Көші-қон жөніндегі халықаралық ұйымның белсенді мүшесі ретінде халықаралық стандарттарды өз заңнамасына енгізу бойынша бірізді жұмыс жүргізіп келеді. Бұған қоса, Еуразиялық экономикалық одақ аясындағы миграциялық саясатты үйлестіру де ерекше назарды талап етеді. Себебі Одаққа мүше елдер арасында еңбек күшінің еркін қозғалысын қамтамасыз ету үшін ұлттық заңнамалардағы алшақтықтарды жою ауадай қажет. Салыстырмалы талдау көрсеткендей, елдегі көші-қон процестері глобалды үрдістермен үндескенімен, өзіндік ерекшеліктерден де кенде емес. Демек, халықаралық тәжірибені соқыр көшірмей, ұлттық контекстке бейімдей қолдану өзекті болып қала береді [6, 20 б.].

Зерттеу нәтижелері заңнаманы жетілдірудің бірнеше іргелі бағытын айқындауға мүмкіндік береді.

Бірінші бағыт – қолданыстағы нормативтік базаны жүйелеу мен кодификациялау. Қазіргі нормалардың шашыраңқылығы мен актілердің тым көптігі құқық қолдану практикын ауырлатып жіберді. Шешім бар. Бұл – бірыңғай Көші-қон кодексін әзірлеу. Ондай құжат елге кіру, болу, еңбек ету, әлеуметтік қорғау және жауапкершілік сияқты барлық аспектіні бір арнаға тоғыстыратын тұтас актіге айналуы тиіс.

Екінші бағыт – миграциялық процестерді жаппай цифрлық рельске көшіру. Заманауи IT-инструменттерді енгізу ағындарды есепке алуды, бақылау мен басқару механизмін едәуір ширатады. Әттең, қазіргі e-Visa мен e-Qonaq сияқты жүйелер негізінен қарапайым тіркеу құралының шегінен аса алмай тұр; олар Big Data аналитикасының зор потенциалын толыққанды іске қоса алған жоқ. Цифрлық трансформация басқару жүйесін сапалы жаңа деңгейге шығарар еді, десек те ол жеке өмірге қол сұғылмаушылық пен дербес деректерді қорғау сияқты күрделі құқықтық тәуекелдерді қатар туындатады. Мұнымен қоса, цифрлық инфрақұрылымның шектеулілігі мен

цифрлық сауаттылықтың төмендігі мигранттардың белгілі бір бөлігі үшін электронды қызмет алуды қиындатып жататынын да ескерген абзал.

Үшінші бағыт – көші-қон өрісіндегі халықаралық ынтымақтастық шекарасын кеңейту. Халықаралық ұйымдармен және өзге елдермен тәжірибе алмасып, ортақ стандарттар құру - реттеу пәрменділігін арттырады. Осы орайда Канаданың баллдық жүйесі, Германияның интеграциялық курстары немесе БАӘ жүзеге асырған соңғы визалық реформалар Қазақстан үшін пайымды тәжірибе болуға тиіс. Алайда, бұл халықаралық үлгілерді соқыр көшірмей, ұлттық контекст пен жергілікті ерекшеліктерге бейімдей отырып қана қолдануға болады.

Төртінші бағыт – мигранттардың құқықтарын қорғау тетіктерін шыңдау. Әсіресе еңбек мигранттарының әлеуметтік-құқықтық кепілдіктерін қамтамасыз ету маңызды. Бүгінде олар жалақының төленбеуі, еңбек құқығының бұзылуы немесе қауіпсіздік талаптарының сақталмауы сияқты өрескел фактілерге жиі тап болады. Сондықтан прокурорлық қадағалауды күшейту, арнайы инспекциялар мен құқықтық көмек орталықтарын құру - күн тәртібіндегі шаруа. Ж.Е. Молдахметова және өзге де зерттеушілер өз жұмыстарында мигранттардың әлеуметтік-еңбек құқықтарын талдай отырып, басты проблемаларға квота жүйесінің ақауларын, көлеңкелі жұмыспен қамтуды, медицина мен білімнің қолжетімсіздігін және мемлекеттік бақылаудың әлсіздігін жатқызады [7, 105 б.].

Соңғы бағыт заңнамалық базаны ғылыми негізге сүйене отырып қалыптастыруды көздейді. Заңнамалық бастамалардың өміршендігі көші-қон процестерін алдын ала дұрыс болжап, терең модельдеуге тікелей қатысты. Алайда, қазіргі уақытта академикалық ғылым мен заң шығару практикасының арасында айтарлықтай алшақтық бар. Көптеген өзгерістер мен түзетулер жан-жақты сараптамадан өтпей қабылданатындықтан, соңында өзінің практикалық пәрменділігінен айырылып жатады.

Көші-қон саясатын құқықтық тәртіпке келтірудің негізгі арқауы - 1995 жылы қабылданған Қазақстан Республикасының Конституциясы (енгізілген соңғы түзетулерімен). Ата заңда бекітілген еркін жүріп-тұру, тұрғылықты жерді таңдау және кәсіби еңбек ету бостандығы сияқты іргелі нормалар миграциялық заңнаманың негізгі қазығы болып табылады. Кейінгі конституциялық реформалар мемлекеттік мүддені қорғауды, соның ішінде шетелдіктердің елге кіруі, болуы және депортациялау процедураларын күшейтуді көздейді. Бұған қоса, кез келген кемсітуге тосқауыл қойылып, мигранттардың негізгі мұқтаждықтарын қамтамасыз ету шаралары белгіленген.

Конституция адам құқықтарының үстемдігін басшылыққа ала отырып, күрделі мәселелер арасындағы балансты ұстауға бағытталған. Мұнда адам құқықтары мен азаматтық құқықтардың аражігін нақты ажыратып алған жөн. Адам құқықтары баршаға бірдей әмбебап сипатқа ие болса, азаматтық құқықтар тек Қазақстан азаматтарының еншісіне тиесілі [8, 65 б.]. Десе де, Конституция деңгейінде миграциялық процестерді реттейтін тікелей нормалардың жоқтығы - негізгі салмақты қарапайым заңдар мен ведомстволық бұйрықтарға түсіріп, құқықтық кепілдіктердің құбылмалылығына алып келеді. Осы орайда Ата заңға көші-қон саясатының басты бағдарларын белгілейтін арнайы норма енгізу мәселесін талқылау өзекті.

Бұдан өзге, бұл саланы ұлттық қауіпсіздік призмасы арқылы зерделеудің маңызы зор. Мемлекет құқық бұзушылықтарды жай ғана тіркеп отыратын бақылаушыдан алдын ала сақтандыру шаралары жүйесіне өтуі тиіс. Ол үшін заңнамаға «цифрлық сүзгілер» мен предиктивті модельдерді енгізу қажеттілігі туындайды. Осы ретте шетелдіктің құқықтық мәртебесін оның салықтық және әкімшілік тәртібімен байланыстыратын «Миграциялық сенім индексын» енгізу ұсынылады. Бұл тегік бұзушылықтарды констатациялап қоймай, тәуекел зоналарын алдын ала анықтауға мүмкіндік береді.

Қауіпсіздік тұрғысынан қарасақ, контролдеу тек шекараны бекітумен шектелмейді. Ол радикализация мен экстремизмнің алдын алатын биометриялық және мінез-құлықтық мониторинг жүйесін де қамтуы тиіс [9, 38 б.]. Дегенмен, мұндай шаралар дискриминацияға жол бермей, халықаралық ұйымдардың сынына ұшырамауы үшін адам құқықтарымен тығыз тепе-теңдікте болуы керек.

Зерттеу қорытындылары «цифрлық көшпенділер» мен еңбек мигранттарының мәртебесін реттейтін актілерді пысықтау үшін де пайдаланылуы мүмкін. Өйткені бұл мәселелер отандық ғылымда кешенді қарастырылып [10, 75 б.], конституциялық-құқықтық мәртебесі дискуссияға түскен [8, 63 б.], оған қоса отандық және шетелдік ішкі миграция тәжірибелері салыстырылып [11, 5 б.], тіпті шетелдегі ана миграциясы құқықтық сүзгісінен өтіп, Қазақстанға ұсынымдар әзірленген болатын [12, 110 б.].

Әсіресе мигранттардың әлеуметтік-еңбек құқықтарының жағдайы бөлек назар аудартады. Квота жүйесінің жетілдірілмеуі, бейресми жұмыспен қамту, медицина мен білімге қолжетімділіктің шектеулілігі және интеграцияның төмендігі басты кедергі болып тұр. Соның салдарынан заңдастыруды жеңілдету, еңбек инспекцияларын күшейту және халықаралық конвенцияларға қосылу қажеттігі туындайды [7, 105 б.]. Көбіне жұмыс беруші тарапынан квота болмағанда мигрант заңсыз сипатқа өтіп, құқықсыз қалады. Мұнда салық төлеу тарихы немесе кепілдік арқылы мәртебені легалдаудың жеңілдетілген тетігін ұсыну - заңсыз ағындарды азайтып, қазынаға түсімді арттырар еді.

Қорытынды

Көші-қон саясатының құқықтық негіздерін фундаменталды түрде зерделеу мен қазіргі реттеу тетіктерін сараптау миграция құбылысының өте күрделі әрі көпқырлы екенін айқын ашып берді. Бұл – шешімі кешенді тәсілді талап ететін түйткіл. Көші-қон саясаты әлеуметтік-экономикалық, демографиялық, геосаяси және заңнамалық өлшемдерді қатар қамтитын мемлекеттік вектордың көптармақты бағыты екені даусыз. Мұнда көші-қон құқығы отандық заң жүйесінің дербес саласы ретінде енді қалыптасып келеді, демек, ол одан әрі терең теориялық тұжырымдарды қажет етеді.

Егемендік алған жылдардан бері Қазақстан Республикасының миграциялық заңнамасы елеулі трансформативті кезеңдерден өтті. Мәселен, «Халықтың көші-қоны туралы» Заң мен осыған дейінгі құжаттың орнын басқан Қазақстан Республикасының 2030 жылға дейінгі Көші-қон саясатының жаңа Тұжырымдамасы бүгінгі реттеудің негізгі қазығына айналды.

Дегенмен, ішкі миграциялық ағындарды реттеуде есепке алу жүйесін қайта қарау, аймақаралық еңбек ұтқырлығын ынталандыру механизмдерін құру және ақпараттық-құқықтық сүйемелдеуді күшейту кейінге қалдыруға болмайтын шаралар. Ал сыртқы миграциядағы басты кедергілер - заңсыз көші-қон ағыны, қандастардың құқықтық мәртебесін айқындау, шетелдік білікті мамандарды тарту тетіктері мен халықаралық ынтымақтастықты кеңейту болып отыр. Мәселені түбегейлі шешу үшін заңнаманы кодификациялау (бірыңғай Көші-қон кодексін қабылдау), процестерді цифрландыру, халықаралық тәжірибені бейімдеу, мигранттардың құқықтық кепілдіктерін қорғау және нормативтік актілерді тек ғылыми негізде әзірлеу бағыттарында жүйелі жұмыс жүруі тиіс.

Баса айту керек: миграциялық саясаттың өміршеңдігі тек құқықтық нормалармен шектелмейді. Ол экономикалық, әлеуметтік және демографиялық шынайылықпен санасатын тұтас концепцияны талап етеді. Бүгінгі басты бұғау - ведомствоаралық координацияның әлсіздігі, академиялық ғылымның заң шығару практикасынан ажырап қалуы және азаматтық қоғам институттарының бұл процеске жеткіліксіз тартылуы. Қазақстанға сыңаржақ емес, ғылыми негізделген, сараланған және теңдестірілген бірыңғай мемлекеттік стратегия ауадай қажет.

Бұл зерттеу нәтижелері елдің миграциялық саясатының тұжырымдамалық негіздерін дамытуға және заңнаманы жетілдіруге бағытталған практикалық ұсынымдарға база бола алады. Бірақ қолданыстағы заңдарда әлі де олқылықтар мен ішкі қайшылықтар жетіп артылады. Әсіресе, цифрлық технологиялардың жедел дамуы, «цифрлық көшпенділер» (digital Nomads) сияқты жаңа миграциялық категориялардың пайда болуы құқықтық реттеуге жаңаша көзқарасты талап етіп отыр. Сондықтан заңнамалық базаны үнемі жаңартып, оны глобалды стандарттармен шендестіріп отыру - уақыт талабы.

Болашақта көші-қон саясаты жай ғана бақылау құралы емес, мемлекеттің бәсекеге қабілеттілігін арттыратын, білім мен технология трансфертін тартатын, демографиялық балансты сақ-

тайтын стратегиялық тұтқаға айналуы тиіс. Бұл үшін заңнамалық базаның икемділігі мен болжамдылығы шешуші рөл атқарады. Осы мақсатта мемлекеттік органдар, академиялық орта және азаматтық қоғам арасында тұрақты диалог алаңын қалыптастырып, озық халықаралық тәжірибені ұлттық мүддеге жүйелі түрде бейімдеу қажет.

Авторлардың үлесі

Сеилханова Д.Э.: зерттеу тұжырымдамасын әзірлеу, мақсат пен міндеттерді айқындау, көші-қон саясатының негізгі теориялық және практикалық мәселелерін жүйелеу, материалдарды жинақтау және мақаланың бастапқы мәтінін дайындау.

Алибаева Г.А.: зерттеудің теориялық-әдіснамалық және құқықтық негіздерін айқындау, көші-қон саласындағы нормативтік-құқықтық актілерді талдау, ғылыми нәтижелерді жүйелеу, заңнаманы жетілдіру жөніндегі ұсыныстарды нақтылау және қолжазбаны ғылыми редакциялау.

Раззак Н.Р.: ғылыми әдебиеттер мен халықаралық тәжірибені талдау, қорытындылар мен ұсынымдарды әзірлеуге қатысу.

Тен Р.В.: жекелеген құқықтық мәселелерді талдау және мақаланың қорытынды ережелерін нақтылауға қатысу.

Барлық авторлар мақаланың соңғы нұсқасын талқылауға, редакциялауға және бекітуге тең дәрежеде қатысты.

Пайдаланылған әдебиеттер тізімі:

1. Божқараұлы А. Көші-қон құқығын зерттеудің теориялық және әдістемелік қырлары // Қарағанды университетінің хабаршысы. ҚҰҚЫҚ сериясы. - 2013. - №2. - 11-16 б.
2. Амерханова И.К., Джусибалиева А.К. Қазақстан Республикасында ішкі көші-қон үдерісін құқықтық реттеу // Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің ХАБАРШЫСЫ. Құқық сериясы. - 2022. - №3(140). - 8-20 б.
3. Ермекова Г.С. Қазақстан Республикасындағы халық миграциясын әкімшілік-құқықтық реттеу: магистрлік диссертация. - 2012. - 110 б.
4. Nurmukhankyzy D., Ozenbayeva A. The impact of climate change on internal migration in Kazakhstan: socio-legal challenges and solutions // Bulletin of the Karaganda University "Law Series". - 2025. - №4(12030). - 75-87 б.
5. Bokayev B., Akhmetova G. Addressing internal migration challenges in Kazakhstan: A systematic approach // Academic Journal of Interdisciplinary Studies. – 2024. – Т. 13. – №. 6. – С. 292-303.
6. Narimbaeva A. J., Abayev M. B. Legal regulation of migration processes: regional experience and legislation of the Republic of Kazakhstan // Bulletin of the Karaganda University "Law Series". – 2025. – Т. 11830. – №. 2. – P. 17-24.
7. Молдахметова Ж.Е., Сатбаева А.М., Бейсенбаева М.Т., Рахметова Г.Р. Социально-трудовые права мигрантов в Казахстане: состояние, проблемы и перспективы развития. Eurasian Scientific Journal of Law. 2025;(4(13)):99-107. <https://doi.org/10.46914/2959-4197-2025-1-4-99-107>
8. Абдраманова М., Нурмагамбетов А. Конституционно-правовой статус мигрантов в Республики Казахстан: разграничение прав человека и гражданских прав // Еуразия халықаралық құқық журналы. - 2026. - №18(2). - 59-69 б.
9. Абеуов Д.А., Момышева Ф.С., Рахимгулова М.Б., Жангабулова Ж.М. Правовые аспекты миграционной политики Казахстана в контексте национальной безопасности и зарубежного опыта. Eurasian Scientific Journal of Law. 2026;(2(15)):33-44. <https://doi.org/10.46914/2959-4197-2026-1-2-33-44>
10. Ryazantsev, Sergey. (2016). Kazakhstan today: Migration-trends and regulation approaches. Central Asia and the Caucasus. - 17(2), - P.69-79.
11. Amerkhanova, I. K., Maishekina, E. S., Bodaukhan, K., Alimbekova, A. A., & Salykbayeva, A.T. (2021). Legal aspects of regulating internal migration in Kazakhstan and foreign countries. Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues. - 24(3), -P.1-9.

12. Турысбекова Г.Г., Есетова С.К., Касымжанова А.А. Шет елдердегі ана миграциясы мәселелері: құқықтық талдау және Қазақстанға арналған ұсыныстар // Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің ХАБАРШЫСЫ. Құқық сериясы. - 2026. - №2(155). - 103-114 б.

References:

1. Bozhkarauly A. Koshi-qon құқығын zertteudiñ teorijalyq zhәне әdistemelik қырлары // Қарағанды университетінің habarshysy. ҚҰҚҰҚ serijasy. - 2013. - №2. - 11-16 б.
2. Amerhanova I.K., Dzhusibalieva A.K. Қазақстан Respublikasynda ishki koshi-qon үderisin құқықтық retteu // L.N. Gumilev atyndaғы Eurazija ылтық universitetiniñ HABARShYSY. Құқық serijasy. - 2022. - №3(140). - 8-20 б.
3. Ermekova G.S. Қазақстан Respublikasyndaғы halyқ migracijasyn әkimshilik-құқықтық retteu: magistrlik dissertaciya. - 2012. - 110 б.
4. Nurmukhankyzy D., Ozenbayeva A. The impact of climate change on internal migration in Kazakhstan: socio-legal challenges and solutions // Bulletin of the Karaganda University "Law Series". - 2025. - №4(12030). - 75-87 б.
5. Bokayev B., Akhmetova G. Addressing internal migration challenges in Kazakhstan: A systematic approach // Academic Journal of Interdisciplinary Studies. – 2024. – T. 13. – №. 6. – S. 292-303.
6. Narimbaeva A. J., Abayev M. B. Legal regulation of migration processes: regional experience and legislation of the Republic of Kazakhstan // Bulletin of the Karaganda University "Law Series". – 2025. – T. 11830. – №. 2. – R. 17-24.
7. Moldahmetova Zh.E., Satbaeva A.M., Beisenbaeva M.T., Rahmetova G.R. Social'no-trudovye prava migrantov v Kazahstane: sostojanie, problemy i perspektivy razvitiya. Eurasian Scientific Journal of Law. 2025;(4(13)):99-107. <https://doi.org/10.46914/2959-4197-2025-1-4-99-107>.
8. Abdramanova M., Nurmagambetov A. Konstitucionno-pravovoj status migrantov v Respubliki Kazahstan: razgranichenie prav cheloveka i grazhdanskikh prav // Eurazija halyқaralyқ құқық zhurnaly. - 2026. - №18(2). - 59-69 б.
9. Abeuov D.A., Momysheva F.S., Rahimgulova M.B., Zhangabulova Zh.M. Pravovye aspekty migracionnoj politiki Kazahstana v kontekste nacional'noj bezopasnosti i zarubezhного opyta. Eurasian Scientific Journal of Law. 2026;(2(15)):33-44. <https://doi.org/10.46914/2959-4197-2026-1-2-33-44>.
10. Ryazantsev, Sergey. (2016). Kazakhstan today: Migration-trends and regulation approaches. Central Asia and the Caucasus. - 17(2), - R.69-79.
11. Amerkhanova, I.K., Maishekina, E.S., Bodaukhan, K., Alimbekova, A.A., & Salykbayeva, A.T. (2021). Legal aspects of regulating internal migration in Kazakhstan and foreign countries. Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues. - 24(3), -R.1-9.
12. Turysbekova G.G., Esetova S.K., Kasymzhanova A.A. Shet elderdegi ana migracijasы мәseleleri: құқықтық taldaу zhәне Қазақстанға арналған ұsynыстар // L.N. Gumilev atyndaғы Eurazija ылтық universitetiniñ HABARShYSY. Құқық serijasy. - 2026. - №2(155). - 103-114 б.

Б.Х. Төлеубекова^{1*} 

¹Казахский национальный педагогический университет имени Абая
(e-mail: *madina_khv@mail.ru)

БОРЬБА С ЛУДОМАНИЕЙ В КАЗАХСТАНЕ: ПРАВОВЫЕ И СТРАТЕГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Аннотация

Лудомания признается всем мировым сообществом как социально значимое зло. Генезис лудомании обусловлен становлением и развитием игровой индустрии, что является важнейшим фактором, исключающим применение стратегии крайних мер в виде полного запрета азартных игр и (или) проведения государственной политики отказа от такого вида предпринимательства, как игровой бизнес. Прозрачность государственных границ, высокий уровень мобильности граждан, тотальная цифровизация, широкие разрешительные способности искусственного интеллекта, ресурсы Интернета, доступность множества новых технологий для неограниченного круга пользователей - все это в совокупности способствует всемерному развитию игровой индустрии, ее экспансии в мировое информационное пространство, экспорту в другие страны новых версий азартных игр. Последствия указанных факторов негативно влияют на психологическое, психическое, физическое здоровье граждан, финансово-экономическое равновесие жизни и быта социума, интеллектуальный потенциал населения, устойчивость позитивных социальных связей и иные жизненно важные аспекты. Самый опасный результат негативных проявлений увлечения азартными играми состоит в формировании у личности патологической зависимости от азартных игр. Это основание для постановки психиатрического диагноза, обусловленного поведенческой аддикцией.

В статье проводится анализ и оценка существующих в Казахстане методов и средств борьбы с лудоманией. Приводятся аргументы в пользу государственной стратегии противодействия лудомании, основанной на разумном балансе между двух политик: поддержки мер по дальнейшему развитию игорного бизнеса и созданию эффективного механизма профилактики распространенности лудомании.

Ключевые слова: игровой бизнес, игровая индустрия, правовое регулирование, патологическая зависимость, профилактика лудомании, стратегия борьбы с лудоманией.

Б.Х. Төлеубекова¹

¹Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті

ҚАЗАҚСТАНДА ҚҰМАР ОЙЫНҒА ТӘУЕЛДІЛІКПЕН КҮРЕС: ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖӘНЕ СТРАТЕГИЯЛЫҚ АСПЕКТІЛЕР

Аңдатпа

Құмар ойынға тәуелділік халықаралық қауымдастық тарапынан әлеуметтік тұрғыдан маңызды кесепат ретінде танылған. Құмар ойынға тәуелділіктің түп-тамыры құмар ойын индустриясының пайда болуы мен дамуында жатыр, бұл индустрия құмар ойындарға толық тыйым салу және/немесе құмар ойын бизнесін кәсіпкерлік түрі ретінде біртіндеп жоюға бағытталған мемлекеттік саясатты жүзеге асыру сияқты қатаң шараларды қолдануға мүмкіндік бермейтін негізгі фактор болып табылады. Ұлттық шекаралардың өткізгіштігі, азаматтардың жоғары қозғалғыштығы, кеңінен таралған цифрландыру, жасанды интеллекттің кең мүмкіндіктері, интернет ресурстары мен шексіз қолданушылар қауымына қолжетімді көптеген жаңа технологиялар - осы барлық факторлар бірге құмар ойын индустриясының жан-жақты дамуына, оның жаһандық ақпараттық кеңістікке кеңеюіне және жаңа құмар ойын түрлерін басқа елдерге экспорттауға ықпал етеді. Осы факторлардың салдары азаматтардың психологиялық, ақыл-ой және физика-

лық денсаулығына; қоғамның өмір салтының қаржылық және экономикалық тұрақтылығына; халықтың интеллектуалдық әлеуетіне; оң әлеуметтік байланыстардың тұрақтылығына және өмірдің басқа да маңызды аспектілеріне теріс әсер етеді. Құмар ойынға тәуелділіктің теріс көріністерінің ең қауіпті салдары - жеке адамда құмар ойынға патологиялық тәуелділіктің дамуы. Бұл мінез-құлықтық тәуелділік нәтижесінде қойылатын психиатриялық диагноздың негізін құрайды.

Бұл мақала Қазақстанда құмар ойынға тәуелділікпен күресу үшін қолданыстағы әдістер мен шараларды талдап, бағалайды. Ол құмар ойынға тәуелділікпен күресуге бағытталған мемлекеттік стратегияны қолдауға арналған аргументтерді ұсынады, бұл стратегия құмар ойын индустриясын одан әрі дамытуға қолдау шаралары мен құмар ойынға тәуелділіктің таралуын болдырмауға арналған тиімді механизмді құру арасындағы орынды тепе-теңдікке негізделген.

Түйін сөздер: құмар ойын бизнесі, құмар ойын индустриясы, құқықтық реттеу, патологиялық тәуелділік, құмар ойын тәуелділігін алдын алу, құмар ойын тәуелділігіне қарсы күрес стратегиясы

B.Kh. Toleubekova¹

¹Kazakh National Pedagogical University named after Abai

COMBATING GAMBLING ADDICTION IN KAZAKHSTAN: LEGAL AND STRATEGIC ASPECTS

Abstract

Gambling addiction is recognised by the international community as a socially significant problem. The origins of gambling addiction lie in the emergence and development of the gambling industry, which is the key factor precluding the adoption of extreme measures such as a total ban on gambling and/or the implementation of a state policy to phase out the gambling business as a form of enterprise. The permeability of national borders, the high level of citizen mobility, widespread digitalisation, the extensive capabilities of artificial intelligence, internet resources, and the availability of a multitude of new technologies to an unlimited range of users - all of these factors, taken together, contribute to the comprehensive development of the gambling industry, its expansion into the global information space, and the export of new forms of gambling to other countries. The consequences of these factors have a negative impact on citizens' psychological, mental and physical health; the financial and economic stability of society's way of life; the intellectual potential of the population; the stability of positive social ties; and other vital aspects of life. The most dangerous consequence of the negative manifestations of a gambling addiction is the development of a pathological dependence on gambling in an individual. This forms the basis for a psychiatric diagnosis resulting from behavioural addiction.

This article analyses and evaluates the methods and measures currently in place in Kazakhstan to combat gambling addiction. It presents arguments in favour of a state strategy to tackle gambling addiction, based on a sensible balance between two policy approaches: supporting measures for the further development of the gambling industry and establishing an effective mechanism to prevent the spread of gambling addiction.

Key words: gambling business, gambling industry, legal regulation, pathological addiction, prevention of gambling addiction, strategy for combating gambling addiction.

Введение

В странах Европы, Северной и Южной Америки игорный бизнес имеет достаточно долгую историю своего становления и развития. В настоящее время в этих странах данный бизнес относится к категории финансово-экономических инструментов и источников национального дохода. Поэтому отказ от предпринимательства, представленного в форме организации и проведения азартных игр, их правительствами не ставился никогда. Иначе обстоит дело в молодых государствах, только начинающих осваивать рыночные отношения. К этой группе стран

относятся постсоветские республики, включая Казахстан. На процессах формирования и становления игорного бизнеса отразились не только внутренние факторы (безработица, рост бедной части населения, упадок промышленного потенциала, распад прежних экономических связей, бессистемная приватизация, пиратские формы накопления первичного капитала, финансовый кризис, разгул преступности, отток специалистов на историческую родину и др.), но также было достаточно ощутимым внешнее влияние зарубежных стран, которые стремились отвлечь внимание правительства молодого государства от постановки и решения ключевых экономических проблем. Зарубежное вторжение в национальную экономику Казахстана было обусловлено прежде всего интересами, имеющими важное значение для экономик этих зарубежных стран. Политика страны, направленная на расширение инвестиционных каналов, способствовала экономически неоправданной иностранной экспансии. На этом фоне легализация игорного бизнеса выглядела очень привлекательно: невысокая затратность, быстрые и крупные обороты денежных средств, отвлечение населения от насущных проблем и снижение риска возможной демонстрации недовольства народных масс проводимой руководством страны экономической политикой, которое (недовольство) могло проявиться в крайней (радикальной) форме.

Развитие игорного бизнеса в Казахстане сопровождалось процессами появления уродливых форм зависимости от азартных игр. Патологический уровень такой зависимости содержит в себе угрозу наступления поведенческих отклонений, требующих не только лечения методами, характерными для психических заболеваний, но и длительного периода возвращения личности к нормальной жизни, его социализации. При этом медицина не дает гарантий полного и бесповоротного излечения. Вероятность рецидивов сохраняется.

Основная задача исследования - обоснование необходимости выработки такой государственной стратегии борьбы с лудоманией, которая не требовала бы мер, направленных на полное искоренение игорного бизнеса, полного отказа от этого вида предпринимательства, популярного способа развлечения в свободное от основных занятий время.

С учетом изложенного автор статьи ставит перед собой задачу последовательного освещения следующих вопросов:

1. Факторы, оказавшие влияние на процессы формирования и становления игорного бизнеса в Казахстане;
2. Генезис лудомании: отдельные социально значимые компоненты
3. Модели правового регулирования игорного бизнеса: стратегические подходы

Материалы и методы

В процессе исследования использованы материалы:

- нормативные правовые акты Республики Казахстан по кругу вопросов, отвечающих тематике настоящей статьи, доступных платформ (ak-orda, adilet, uchet);
- научные публикации как отечественных, так и зарубежных исследователей;
- справочные и энциклопедические издания.

Применены общенаучные традиционные и частные методы научного исследования: сравнительно-правовой, статистической, логико-правовой, прогностический, экстраполятивный и др.

Результаты и обсуждение

1. Факторы, оказавшие влияние на процессы формирования и становления игорного бизнеса в Казахстане

На первый взгляд, молодые суверенные государства имели возможность всестороннего изучения зарубежного опыта регулирования соответствующих отношений и на основе его объективной оценки выбрать наиболее приемлемую модель игорного бизнеса для последующей имплементации или ее адаптации к условиям национальной экономики. Однако, как показывает постсоветский опыт формирования рыночных отношений, в этом деле имели место свои особенности, обусловленные разными обстоятельствами как объективного, так и субъективного

характера. Применительно к Казахстану на процесс формирования игорного бизнеса оказали влияние следующие факторы.

Фактор первый: мировой финансовый кризис 2008-2009 гг., когда высшее руководство страны объявило о том, что Казахстан принимает новый курс своего развития - курс на капитализацию. Особенностью его реализации было то, что эти процессы происходили на фоне углубления регионального экономического кризиса, наступившего после распада СССР, охватившего практически все страны постсоветского пространства и продолжавшегося в условиях Казахстана до 2019 -2020 гг. Для начала третьего десятилетия независимого Казахстана были характерны такие кризисные признаки экономики, как высокий уровень присутствия иностранного капитала, сильная зависимость экономического роста от экспорта природных ресурсов, аномально высокая значимость добывающего сектора, слабый банковский сектор, гипертрофированное присутствие государства в экономике [1]. В этих неблагоприятных в целом условиях вопросам регулирования игорного бизнеса внимание уделялось по остаточному принципу.

Фактор второй: законодательная практика и технология еще были недостаточно устоявшимися, Парламентом не придавалось должного значения вопросам логической последовательности и взаимной обусловленности нормативных правовых актов. В результате была нарушена последовательность взаимосвязанных нпа при принятии закона, регулирующего игорный бизнес. Ранее нами этот аспект достаточно подробно рассматривался в контексте соотношений, складывающихся между базовыми (родовыми) и видовыми законами [2]. Видовой закон - «Об игорном бизнесе»¹ - был принят в 2007 году, то есть раньше, чем его базовый или родовой закон. В качестве родового закона в данном случае выступает Предпринимательский кодекс Республики Казахстан². Логическая последовательность должна быть обратной: сначала должен приниматься Предпринимательский кодекс, а затем - закон «Об игорном бизнесе». Основы бизнеса, принципы организации и деятельности, а также правовой статус его субъектов, отношения между государством и частным предпринимательством, формы и направления контроля и управления предпринимательством, основания для ограничений и возложения юридической ответственности и иные значимые аспекты регулируются нормами Предпринимательского кодекса. С учетом того, что игорный бизнес – это сфера предпринимательства, закон, регулирующий игорный бизнес, должен соответствовать не только Конституции, но и своему родовому акту – Предпринимательскому кодексу. Несоблюдение логической последовательности в данной части привело к тому, что в ЗРК «Об игорном бизнесе» вносились (и этот процесс продолжается) множество изменений и дополнений, осложняющих его применение и соблюдение. Основное негативное следствие данного обстоятельства – упущенные возможности для своевременного законодательного предусмотрения необходимых мер профилактики лудомании, контроля азартных игр, внедрения принципа ответственной игры, исключения пробелов, которые до сих пор используются криминалитетом в корыстных целях [3].

Фактор третий: экономический кризис, вызванный пандемией коронавируса Covid-2019, который именуют «коронакризисом» или пандемической рецессией (замедлением темпов роста). Период кризиса: с марта 2019 г. по апрель-май 2020 г. Объявление тотального карантина объективно привело к спаду посещаемости игорных заведений. В этих условиях легальный игорный бизнес стал активно уходить в подполье. Теневой игорный бизнес стал преобладать над легальным. Общий рост безработицы, перевод ряда трудовых функций в дистанционный режим способствовали росту преступности и административных правонарушений в области организации и проведения азартных игр, включая бесконтрольное дистанционное участие в них самых широких кругов населения. В результате процессы формирования патологической игровой зависимости ускорили свои темпы и расширили сферу своего охвата. Указанные обстоятельства потребовали законодательного введения достаточно жестких запретов и

¹Закон Республики Казахстан «Об игорном бизнесе» от 12.01.2007 № 219-III // https://Document/?doc_id=3085891&pos=3;-108#pos=3;-108

²Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29.10.2015 № 375-V // <https://adilet.zan.kz>rus>docs>k1500000375>

ограничений. Стремление игроков избежать или обойти их незаконным путем усложнили деятельность уполномоченных органов по контролю и управлению игорным бизнесом, предупреждению и пресечению уголовных и административных правонарушений.

Фактор четвертый: отказ от политики полного запрета игорного бизнеса (азартных игр). Определенная половинчатость и замедленность в процессах долгосрочного прогнозирования, отдавание предпочтения паллиативным мерам противодействия лудомании имеют под собой практически непреодолимую основу. Эта основа включает в себя: 1) мировые тенденции в развитии игорного бизнеса, оказывающие свое влияние на состояние и динамику законодательного регулирования в масштабах Казахстана; 2) наличие одного из ключевых положений в ЗРК «Об игорном бизнесе»; 3) отрицательный опыт стран, осуществивших попытку полного запрета игорного бизнеса (азартных игр).

В контексте первого основания необходимо признать, что во многих странах игорный бизнес – это статья дохода в национальном бюджете (например, в Княжестве Монако – это экономически важный и практически незаменимый финансовый источник существования и развития государства) [4]. Высокий уровень развития мирового иностранного туризма предоставляет казахстанцам широкие возможности посещать зарубежные игорные заведения. А это один из легальных каналов оттока валюты из Казахстана. Для достижения в этом вопросе определенного баланса было признано целесообразным существующие игорные заведения сохранить и дальше развивать данный бизнес в нашей стране для туристов из зарубежья в границах специально отведенных для этого зон. Здесь важно соблюдение одного условия: игорные заведения, открываемые в Казахстане, должны отвечать требованиям взыскательных иностранцев, соответствовать мировым стандартам по своему дизайну, качеству предоставляемых услуг, правилам организации и проведения азартных игр и др.

Для понимания сущности второго основания необходимо обратиться к тексту ЗРК «Об игорном бизнесе», в частности к пункту 1 ст. 5. В указанной норме утверждается, что государственное регулирование и контроль в искомой области осуществляют не только Правительство и иные уполномоченные органы, но и Президент страны. Сейчас трудно даже приблизительно предположить, какая идея была заложена законодателем в это положение. Исключить это полномочие из закона можно только на уровне конституционного закона. Это означает, что вопрос о полном отказе от игорного бизнеса в Казахстане исключается априори.

Третье основание обусловлено неудачным опытом отдельных постсоветских республик, изначально избравших политику полного запрета игорного бизнеса. Такие страны, как Таджикистан (до 2025 года), Кыргызстан (до 2011 года), Узбекистан (до 2025 года), столкнувшись с негативными последствиями такой политики, вынуждены были легализовать игорный бизнес. Характер последствий был очень значительным – рост преступности и административных правонарушений, развитие теневого игорного бизнеса, урон в налоговой сфере, отток капитала в соседние страны, где игорный бизнес легализован, возникновение угроз для целостности национальной безопасности, появление условий, способствующих распространению лудомании и др. [5].

Фактор пятый: модернизация информационно-коммуникационной сферы. Иными словами – информационно-цифровая революция. В основе данного процесса усматривается пакет нормативных правовых актов, из которых на сегодняшний день наиболее значимыми являются: 1) постановление Правительства РК от 28.03.2023 № 269 «Об утверждении Концепции цифровой трансформации, развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и кибербезопасности на 2023-2029 годы»¹; 2) Указ Президента РК от 09.06.2026 № 1311 «Об утверждении Общенациональной стратегии масштабной цифровизации и тотального внедрения технологий искусственного интеллекта «Digital Qazaqstan» до 2029 года»².

Реализация данных актов предполагает, наряду с иными направлениями, цифровизацию предпринимательства, включая игорный бизнес. Безусловно, цифровизация обеспечивает

¹Постановление Правительства РК от 28.03.2023 № 269 «Об утверждении Концепции цифровой трансформации, развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и кибербезопасности на 2023-2029 годы» <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2300000269>

²Указ Президента РК от 09.06.2026 № 1311 «Об утверждении Общенациональной стратегии масштабной цифровизации и тотального внедрения технологий искусственного интеллекта «Digital Qazaqstan» до 2029 года»

точный учет и контроль всех подозрительных транзакций, идентификацию игроков, автоматическую блокировку противозаконных переводов денежных средств, иные операции в области игорного бизнеса, азартных игр. Однако, криминалитет использует ИКТ и ИИ для преступного манипулирования в области азартных игр, что само по себе расценивается как обстоятельство, способствующее распространению лудомании [6].

Фактор шестой: закрепление в пункте 4 ст. 29 вновь принятой Конституции РК свободы предпринимательской деятельности¹.

Это означает, что предпринимательская свобода личности, зафиксированная ранее в пункте 4 ст. 26 Конституции РК 1995 года², сохраняет свое правовое значение и будет осуществляться в соответствии с законами рынка.

2. Генезис лудомании: отдельные социально значимые компоненты

Проблемы генезиса лудомании объективно требуют специального исследования.

Применительно к данной работе автор ограничивает свое исследовательское поле только отдельными элементами, входящими в общую систему и структуру генезиса лудомании в Казахстане, исходя при этом из обусловленности этих элементов выше рассмотренными факторами.

Компонент первый: он имманентно связан с первым фактором, оказавшим влияние на формирование казахстанской модели игорного бизнеса на начальном этапе осваивания рыночных отношений в условиях мирового финансового кризиса. Компонент структурно состоит из: недостаточной осведомленности инициаторов ЗРК «Об игорном бизнесе» и депутатов Парламента РК о сущности данного вида бизнеса и месте азартных игр в данном направлении бизнеса; слабого владения ими знаниями об основах предпринимательства и законах рынка; отсутствия профессиональных навыков научного прогнозирования вероятного наступления негативных последствий, обусловленных внедрением игорного бизнеса в экономику страны; неполноты владения информацией о вероятных угрозах и рисках, возникающих в результате патологической игровой зависимости [7].

Все это в совокупности находится в причинно-следственной связи, отчасти объясняющей отсутствие в изначальной редакции ЗРК «Об игорном бизнесе» норм, направленных на обеспечение безопасной и ответственной игры, включая профилактику лудомании. Справедливости ради, полагаем целесообразным обратить внимание на тот факт, что до распада СССР в союзных республиках никогда вопрос об азартных играх не возникал и население огромной страны было уверено в том, что индустрия азартных игр – это глубоко отрицательный атрибут капиталистического образа жизни. Это означает, что первоначальная редакция ЗРК «Об игорном бизнесе» – это не столько результат интеллектуального дефицита у лиц, причастных к проектированию данного нпа, сколько объективное отражение ранее господствовавшей идеологической доктрины строителя коммунизма, свободного от соблазнов капиталистического мира. Это своего рода отражение рудиментарных признаков социалистического образа мышления.

Компонент второй: недостаточный уровень понимания и практического применения теоретических основ построения национальной системы права. Необходимо признать, что к 2007 году каких-либо фундаментальных исследований, посвященных в целом системе национального права, закономерностям и путям его развития в отечественной юридической науке, не было проведено. Независимо от этого, такие категории, как соотношение рода и вида в системе права, иерархичность источников права, критерии социальной ценности предписаний закона были хорошо изучены начиная с 80-х годов прошлого столетия такими исследователями, как С. С. Алексеев [8], Д. А. Керимов [9; 10], С. В. Поленина [11], Ф. Н. Фаткуллин [12],

¹ Конституция Республики Казахстан. - Принята на республиканском референдуме, состоявшемся 16 марта 2026 года (вступила в законную силу с 1 июля 2026 года). /<https://www.gov.kz/memleket/entities/ksrk/press/news/details/1159830?lang=ru>

² Конституция Республики Казахстан. - принята на республиканском референдуме, состоявшемся 30 августа 1995 года. Утратила законную силу с 01.07.2026./<https://adilet.zan.kz/rus/docs>

В. Н. Кудрявцев, В. И. Никитинский, И. С. Самощенко, В. В. Глазырин [13] и др. Их труды известны самому широкому кругу юристов. Названные категории в интерпретации корифеев правовой науки не потеряли своей актуальности по сегодняшний день. Отсюда, тот факт, что была нарушена иерархия, логическая последовательность элементов родо-видовых соотношений при принятии Парламентом ЗРК «Об игорном бизнесе», может расцениваться как пренебрежение разработчиками соответствующего проекта научными подходами в деле структурирования системы национального права либо как слепое следование рекомендациям иностранных экспертов, - остроты проблемы преодоления пробельности и противоречивости норм данного закона не снижает.

Нарушение логической последовательности в деле разработки и принятия ЗРК «Об игорном бизнесе» и Предпринимательского кодекса РК, связанного со вторым фактором, оказавшим влияние на качество процессов становления и развития игорного бизнеса в Казахстане, привело к дальнейшему росту теневого сектора игровой индустрии. Причинами такого положения оказались, во-первых, стремление организаторов азартных игр уйти от налоговых обязательств перед государством; во-вторых, рост спроса на услуги в области азартных игр. И особых препятствий для обхода налогового законодательства не было ввиду отсутствия норм о видах и формах реакции государства на факты нарушений в сфере азартных игр. Наряду с этим, наблюдался интерес населения к азартным играм ввиду новизны эмоций, а также иллюзий относительно простоты получения крупного выигрыша и возможности быстрого разрешения финансовых проблем личности, обострившихся в условиях роста безработицы [14].

Компонент третий: переход на дистанционный режим работы, а также занятий в организациях образования в связи с объявленным карантином в условиях пандемии коронавируса. В этот период были закрыты все наземные казино, пункты приема ставок, залы игровых автоматов, отменены спортивные матчи. В результате произошел резкий взлет онлайн-ставок, азартные игроки перешли на игры в сети Интернет, что повлекло значительный рост доходов онлайн-платформ и одновременно - рост долгов онлайн-игроков, а также рост подпольных казино [15; 16]. Безусловно, данный компонент сыграл значительную роль в распространении лудомании.

Компонент четвертый: отказ государства от политики полного запрета игорного бизнеса продемонстрировал предпринимателям перспективу долговременного существования и дальнейшего развития индустрии азартных игр, а также косвенно «предоставил» криминалитету более широкие возможности для расширения сфер своего преступного влияния и преодоления государственных запретов и ограничений без значительного ущерба для своих нелегальных доходов. Внедрение в область азартных игр запретов и ограничений, установление повышенного возрастного ценза на допуск к азартным играм не снизили уровня спроса на игровые услуги, что повлекло ещё более активное расширение теневого сектора. Последнее обстоятельство, характеризующееся отсутствием государственного контроля и управления, способствовало росту распространенности лудомании [17].

Компонент пятый: внедрение в сферу букмекерских контор и тотализаторов электронного формата приема ставок и пари, дистанционных лотерей, вторжение в национальный сектор Интернета нелегальных зарубежных игровых платформ снизили результативность проводимых в стране профилактических мер.

Компонент шестой: зонирование мест размещения игорных заведений с одновременным запретом гражданам Казахстана посещать игорные заведения и принимать участие в азартных играх. Зонирование связано с жестким законодательным установлением территорий, в пределах которых владельцам игорных заведений дается разрешение на их размещение и реализацию предпринимательской деятельности. К таким зонам относятся: побережье Капшагайского водохранилища в Алматинской области; Бурабайский район Акмолинской области; побережье Каспийского моря в Мангистауской области; Панфиловский район и побережье озера Алаколь в области Жетісу; Талгарский район в Алматинской области; район Марқакөл и Зайсанский район в Восточно-Казахстанской области (пункт 1 ст. 11 ЗРК «Об игорном бизнесе»). Независимо от применения зонирования, нелегальные наземные казино, залы игровых автоматов обнаруживаются практически во всех городах Казахстана. Так, по данным АФМ, в таких городах, как

Астана, Шымкент, Караганда, Ақтобе, Тараз, в 2025 году было выявлено и ликвидировано 47 залов игровых автоматов, изъято более 200 единиц игрового оборудования, заблокировано более 11 тыс. онлайн-ссылок на сайты нелегальных казино. Общая сумма нелегального оборота в 2025 году составила более 600 млрд. тенге. По итогам первого полугодия 2026 года осуществлена блокировка 62 тыс. нелегальных онлайн-ресурсов. Приведенные данные свидетельствуют о следующем: 1) теневой рынок азартных игр обслуживает непосредственно граждан Казахстана, которым закрыт доступ в легальном секторе; 2) предпринимаемые меры по борьбе с незаконным игорным бизнесом приносят временный успех; 3) нелегальный сектор мимикрирует очень быстро и продолжает негативно влиять на осуществление законного предпринимательства; 4) расширяется охват бесконтрольного участия граждан в азартных играх. Все это в совокупности способствует росту количества лиц, страдающих патологической зависимостью от азартных игр.

3. Модели правового регулирования игорного бизнеса: стратегические подходы

Выбор модели законодательного регулирования отношений в области игорного бизнеса и борьбы с распространением лудомании должен осуществляться на основе глубокого и всестороннего анализа накопленного отечественного и зарубежного опыта. В современных условиях существуют следующие модели правового регулирования.

Модель первая: «Монте Карло» - игорный бизнес как основной источник пополнения государственного бюджета, наблюдаемый на примере Княжества Монако. Законодательство в данной модели базируется на следующих положениях: граждане Монако не вправе посещать игорные заведения с целью участия в азартных играх (исключение составляет персонал, обслуживающий посетителей игорных заведений); граждане Монако освобождены от налогов; игорный и гостиничный бизнес ориентирован на иностранных туристов; все затраты на нужды населения осуществляются за счет доходов, получаемых от игорного и гостиничного бизнеса.

В этом государстве отсутствуют такие проблемы, как игровая зависимость в любой ее форме, формирование поведенческих аддикций и преступности, обусловленных участием в азартных играх. В целом модель носит уникальный характер [18].

Модель вторая: традиционный (классический) игорный бизнес, структура которого складывалась по мере развития данного вида предпринимательства. Страны классического капитала - Великобритания, Франция, Италия, Германия, США, Швеция. Швейцария Австрия и др. - как правило, специального закона в области азартных игр не принимали, правила предпринимательства носили общий характер и служили общей регулирующей основой независимо от вида предпринимательской деятельности, включая азартные игры. Какого-либо существенного значения для экономики страны игорный бизнес изначально не представлял. Наряду с этим, по мере развития рыночных отношений, роста спроса на услуги в области азартных игр, трансформации обычного вида предпринимательства в индустрию азартных игр, иных социально и экономически значимых явлений игорный бизнес стал значительным источником пополнения не только регионального, но и государственного бюджета [19].

Данная модель привнесла в социум такие проблемы, как рост преступности, наступление патологической игровой зависимости, деградация личности, снижение интеллектуального потенциала населения, утрата лудоманами социальных связей, снижение шкалы человеческих ценностей и др.

Особенность данной модели состоит в том, что государственная политика направлена на достижение баланса между интересами предпринимательства и лиц, пользующихся услугами организаторов азартных игр. При этом государство одновременно усиливает деятельность по профилактике и пресечению негативных проявлений, обусловленных чрезмерным увлечением азартными играми.

Модель третья: полный отказ государства от игорного бизнеса и тотальный запрет азартных игр. Модель эффективна для стран, проповедующих ислам, где право основано на положениях Корана, а население придерживается религиозных догм, относящих азартные игры к категории «майсир», то есть к соблазнам, исходящим от неверных. Данная модель культивируется в Саудовской Аравии, Афганистане, Брунее, Иране, Йемене, Катаре, Кувейте, Ливии, Омане, Сомали, Судане [20].

Модель четвертая: «двойной стандарт» - полный запрет участия в азартных играх для своих граждан и полная свобода для иностранцев, пребывающих в этой стране, а также иностранных туристов. Модель применяется в ОАЭ, Египте, Малайзии, Марокко, Тунисе. Здесь игорный бизнес рассматривается как один из атрибутов индустрии иностранного туризма, являющегося каналом значительного пополнения государственного бюджета [21].

Модель пятая: «смешанная» (название условное). Основана на государственной поддержке и государственном контроле игорного бизнеса с одновременным запретом участия в азартных играх государственных служащих, военнослужащих; на запрете посещать своим гражданам игорные заведения с одновременным оказанием помощи в лечении и социализации лиц, страдающих патологической формой игровой зависимости; на дальнейшем развитии игорного бизнеса как вида предпринимательства с одновременным запретом дистанционных форм азартной игры (интернет-казино). Данная модель характерна для молодых государств (например, стран постсоветского пространства), учитывающих опыт, накопленный в странах классического капитала [22; 23; 24].

Таким образом, существующие модели регулирования игорного бизнеса, азартных игр имеют значимые различия, которые зависят от множества факторов, отражающих особенности историко-культурных, социально-правовых, финансово-экономических условий становления и развития конкретной формы государственности. Применительно к Казахстанской действительности наиболее приемлемой моделью регулирования отношений представляется модель пятая - смешанная. Модель лишена каких-либо крайних правовых, экономических и политических позиций, могущих в будущем проявиться в виде опять же крайне негативных последствий.

С точки зрения стратегических направлений в деле законодательных подходов к вопросам регулирования игорного бизнеса, организации и проведения азартных игр есть основания полагать, что в настоящее время назрела необходимость разработки и принятия нового закона об азартных играх. В пользу такого стратегического подхода нами выдвигаются аргументы:

- во-первых, с первого июля 2026 года вступила в законную силу новая Конституция Республики Казахстан, что требует обеспечения соответствия всей национальной системы законодательства вновь принятому Основному Закону страны. Безусловно, это долгий и сложный процесс, предусматривающий применение нескольких технологий, в том числе: корректировки действующих нормативных правовых актов, отмены отдельных действующих актов, разработки и принятия новых нормативных правовых актов. В этой технологии должны быть учтены родо-видовые соотношения и логико-правовая последовательность в процессе легитимации нормативных правовых актов, имеющих отношение к тематике настоящего исследования;

- во-вторых, открываются широкие возможности для комплексного восполнения существующих пробелов в регламентации игорного бизнеса, для сведения к минимуму противоречий в правилах организации и проведения азартных игр, а также для консолидирования в одном законе норм, размещенных в большом количестве иных законов, относящихся к разным отраслям права;

- в-третьих, создаются благоприятные условия для приведения в единообразное состояние понятийно-категориальный аппарат в области игорного бизнеса, азартных игр, отвечающего целям и задачам законодательства о предпринимательстве, туризме и спорте.

Заключение

1. Процесс формирования и становления игорного бизнеса, игровой индустрии в Казахстане проходил спонтанно, без научно обоснованных и концептуально значимых подходов к решению вопросов об их месте в общей системе национального предпринимательства, о структуре правовой регламентации специфических отношений, возникающих между государством и организаторами азартных игр, между организаторами и участниками таких игр. В результате действующее законодательство в области игорного бизнеса до сих пор носит незавершенный характер, изобилует лакунами и противоречиями, затрудняющими процессы поиска норм,

подлежащих применению, способствующих недостаточной эффективности правоприменительной деятельности.

2. Меры борьбы с распространением лудомании, незаконной организацией и проведением азартных игр в преобладающем большинстве носят паллиативный характер, что дает временный эффект и не решает стоящих проблем на долговременную перспективу.

3. Существующие модели регулирования игорного бизнеса, азартных игр выработаны в процессе освоения рыночных отношений и предпринимательства, которые в каждой стране имеют свои особенности. Выбор модели, приемлемой для казахстанской действительности, основан на критическом анализе и оценке опыта регулирования в данной области, сложившегося изначально в странах классического капитала и ее последующей адаптации к современным реалиям. Смешанная модель в силу своей гибкости и легкой адаптируемости к меняющимся условиям является наиболее отвечающей запросам отечественного социума.

4. Стратегический подход обусловлен рядом обстоятельств объективного характера, свидетельствующих в пользу разработки и принятия нового консолидированного закона об игорном бизнесе при одновременном отказе от дальнейшего применения технологии постоянного внесения изменений и дополнений в действующий ЗРК «Об игорном бизнесе».

Информация о финансировании

Данное исследование финансируется Комитетом науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан (Программа № BR24992927).

Список использованной литературы

1. Дуйсен Г.М., Айтжанова Д.А., Тесля П.Н. (2022). Казахстан и другие республики Центральной Азии: разные судьбы после распада СССР //ЭКО, 2022, № 3. - С. 8-40. //cyberleninka.ru>article>kazakhstan-i-drugie-respubliki-tsentralnoy-azii-raznye-sudbi-posle-raspada-sssr//DOI: <https://doi.org/10.30680/ECO0131-7652-2022-3-8-40>.
2. Толеубекова Б.Х. (2024). Предпосылки возникновения лудомании (по материалам Республики Казахстан // Вестник Каз НПУ имени Абая. Серия юриспруденция. – 2024. - № 3(77). - С. 80-88. DOI: <https://doi.org/10.51889/2959-6181.2024.77.3.008>.
3. Toleubekova B. (2024). Addiction as social phenomenon // XVII international scientific conference: “Challenges and problems of modern science”. London. Great Britain. 05-06.09.2024. Pp.71-78. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.13759886>.
4. Игорный и гостиничный бизнес в Монако вновь растет и раскрывает амбициозные планы (2022) // monako-tribune.com/ru.2022/06/igorny-i-gostinichnyj-bisnes-vnov-rastet-i-raskryvaet-ambicioznye-plany
5. Toleubekova B. (2024). Review of legal regulation of counteraction to gambling addiction (based on the materials of Kazakhstan and some countries of the post-soviet space). // Innovative Scientific Research: Proceedings of XXIII International Scientific and Practical Conference /Toronto, 26-27.09.2024. - Toronto, 2024. - Pp. 442-452. DOI: <https://doi.org/10.5282/zenodo.1380866>.
6. Чимаров С. И. (2023). Зарубежный опыт исследования предметного поля психологии гемблинг-аддикции личности современного цифрового мира // Российский девантологический журнал. - 2023. № 3 (3). - С. 290-303. DOI: <https://doi.org/10.35750/2713-0622-2023-3-290-303>.
7. Пастухова О. (2020). Риску лудомании в Казахстане подвержены все без исключения возрастные и социальные группы - эксперты// Matrika.kz/old/news/71293-risku-ludomanii-v-kazakhstane-podverzheny-vse-dez-isklyucheniya-vozrastnye-i-socialnye-gruppy-experty.html.
8. Алексеев С. С. (1975). Структура советского права. - М.:Юрид. лит.,1975. -261 с.
9. Керимов Д. А. (1972). Философские проблемы права. - М.: Мысль, 1972. - 474 с.
10. Керимов Д. А. (2008). Методология права: предмет, функции, проблемы философии. - М., 2008. - 520 с.
11. Поленина С. В. (1993). Качество закона и эффективность законодательства. - М., 1993. - 56 с.

12. Фаткуллин Ф. Н. (1987). Проблемы теории государства и права. - Казань: Издательство Казанского университета, 1987. - 336 с.
13. Кудрявцев В. Н., Никитинский В. И., Самощенко И. С., Глазырин В. В. (1980). Эффективность правовых норм. - М.: Юридическая литература, 1980. - 280 с.
14. Лимарь А. С. (2020). Особенности детерминации незаконных организации и проведения азартных игр // Ученые записки Крымского Федерального Университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. Том 6 (72). № 2. 2020. - С. 212-218. //elibrary.ru/item.asp?id=44491987.
15. Бурденко Е. В., Щенетов В. В. (2021). Влияние пандемии COVID-19 на мировой рынок видеоигр// Международная торговля и торговая политика. - 2021. - Том 7. - № 1 (25). - С. 36-51. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2410-7395-2021-1-36-51>.
16. Kim Y.H., Nauright J., Suveatwatanakul C. (2020). The Rise of E-Sports and Potential for Post-COVID Continued Growth // Sport in Society – 2020. - November 23. P. 1861-1871.-DOI: <https://doi.org/10.1080/17430437.2020.1819695>.
17. Баишаков П. А. (2023). Предупреждение преступлений в сфере незаконной организации и проведения азартных игр // Право и управление. - 2023. - № 4. - С. 222-227. //https://cyberleninka.ru/article/n/preduprezhdenie-prestupleniy-v-sfere-nezakonnoy-organizatsii-i-provedeniya-azartnyh-igr.
18. Шепель Ю. (2007). Азартные игры как инструмент разрешения общества //Власть. Серия Психологические науки. - 2007. № 7. - С. 61-65; Легализация игорного бизнеса: история Монако //24tv.ua/ru/legalizacija-igornogo-biznesa-istorija-monako-gorjachie-novosti_n1679177.
19. Невада и Лас-Вегас (2024). // google.com/search?q=доходы+от+ игорного+бизнеса+ в+Лас-Вегасе&rlz=1C1JAP_en KZ1097KZ1098&oq=; Ковтун Е. В., Ковалев С. М. Правовое регулирование игорного бизнеса в зарубежных странах. - М.: Аллель. - 2000, 2006. - 217 с.
20. Кирюшин А. Н. (2019). Проблема игры в религиозном мировоззрении: историко-философский дискурс // Право и образование. - 2019. № 10. - С. 18-24.
21. Кураев А. (2024). Богословие игры // <https://kot-begemot.livejournal.com/2438438.html>
22. Дячук М. И., Шишимбаева С. С.. (2022). Анализ эффективности закона Республики Казахстан «О лотереях и лотерейной деятельности» // Вестник Института законодательства и правовой информации РК. - 2022.- № 4 (71). - С. 224-234.
23. Бесчастнов Н. Н., Егоров К. Ю. Политика КНР в сфере регулирования рынка компьютерных игр (социальный и культурный аспекты) // Теория и практика общественного развития. – 2023. – № 5 (181). – С. 25–30. – DOI: 10.24158/tipor.2023.5.2.
24. Цуканов Е. Ю., Хоборова К. Р., Бакирова Д. М. (2018). Легализация азартных игр: запретить нельзя разрешить // Правовая политика и правовая жизнь. - 2018. - № 1. - С. 104-107. // cyberleninka.ru/article/n/legalizatsiya-azartnyh-igr-zapretir-nelzya-razreshit/viewer

References

1. Duisen, G. M., Aitzhanova, D. A., and Teslya, P. N. (2022). Kazakhstan and other Central Asian republics: different fates following the collapse of the USSR//EKO, 2022, №. 3. - pp. 8-40.//cyberleninka.ru>article>kazakhstan-i-drugie-respubliki-tsentralnoy-azii-raznye-sudbi-posle-raspada-sssr//DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-3-8-40
2. Toleubekova, B. Kh. (2024). The preconditions for the emergence of gambling addiction (based on data from the Republic of Kazakhstan). //Bulletin of the Abay Kazakh National Pedagogical University, Law Series, 2024, No. 3(77). - pp. 80-88. DOI: 10.51889/2959-6181.2024.77.3.008
3. Toleubekova, B. (2024). Addiction as a social phenomenon. //XVII International Scientific Conference: 'Challenges and Problems of Modern Science'. London, Great Britain. 5-6 September 2024. pp. 71-78. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.13759886>
4. The gambling and hospitality industry in Monaco is growing again and unveiling ambitious plans (2022). //monako-tribune.com/ru.2022/06/igorny-i-gostinichnyj-bisnes-vnov-rastet-i-raskryvaet-ambicioznye-plany
5. Toleubekova B. (2024). Review of legal regulation of measures to combat gambling addiction (based on materials from Kazakhstan and some post-Soviet countries). //Innovative Scientific Research:

Proceedings of the XXIII International Scientific and Practical Conference/Toronto, 26-27 September 2024. - Toronto, 2024. - pp. 442-452. DOI: <https://doi.org/10.5282/zenodo.1380866>

6. Chimarov, S. I. (2023). *International experience in researching the subject area of gambling addiction psychology in the modern digital world*//Russian Journal of Deviantology. - 2023. No. 3 (3). - pp. 290-303. DOI: 10.35750/2713-0622-2023-3-290-303

7. Pastukhova, O. (2020). *All age and social groups without exception are at risk of gambling addiction in Kazakhstan - experts*// Matrika.kz/old/news/71293-risku-ludomanii-v-kazakhstane-podverzheny-vse-dez-isklyucheniya-vozrastnye-i-socialnye-gruppy-experty.html

8. Alekseev, S. S. (1975). *The Structure of Soviet Law*. - Moscow: - M.:Yurid. lit.,1975. -261 s.

9. Kerimov, D. A. (1972). *Philosophical Problems of Law*. - Moscow: Mysl, 1972. - 474 pp.

10. Kerimov, D. A. (2008). *Methodology of Law: Subject, Functions, Problems of Philosophy*. - Moscow, 2008. - 520 pp.

11. Polenina, S. V. (1993). *The Quality of Law and the Effectiveness of Legislation*. - Moscow, 1993. - 56 pp.

12. Fatkullin, F. N. (1987). *Problems in the Theory of State and Law*. - Kazan: Kazan University Press, 1987. - 336 pp.

13. Kudryavtsev, V. N., Nikitinsky, V. I., Samoshchenko, I. S., and Glazyrin, V. V. (1980). *The Effectiveness of Legal Norms*. - Moscow: Legal Literature, 1980. - 280 pp.

14. Limary, A. S. (2020). *Features of the Determination of the Illegality of the Organisation and Conduct of Gambling*// Scientific Proceedings of the V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Legal Sciences. Volume 6 (72). No. 2. 2020. - pp. 212-218. //elibrary.ru/item.asp?id=44491987

15. Burdenko, E. V., & Shchepetov, V. V. (2021). *The impact of the COVID-19 pandemic on the global video games market*// International Trade and Trade Policy. 2021. Vol. 7. No. 1 (25). - pp. 36-51. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2410-7395-2021-1-36-51>

16. Kim Y.H., Nauright J., Suveatwatanakul C. (2020). *The Rise of E-Sports and Potential for Continued Growth Post-COVID* //Sport in Society, 2020, 23 November. pp. 1861-1871. - DOI: 10.1080/17430437.2020.1819695

17. Bashmakov, P. A. (2023). *Prevention of offences relating to the illegal organisation and conduct of gambling* // Law and Governance. - 2023. No. 4. - pp. 222-227. //https://cyberleninka.ru/article/n/preduprezhdenie-prestupleniy-v-sfere-nezakonnoy-organizatsii-i-provedeniya-azartnyh-igr

18. Shepel, Yu. (2007). *Gambling as a tool for social integration* // Vlast. Psychological Sciences series. - 2007. No. 7. - pp. 61-65; *The legalisation of the gambling industry: the history of Monaco* //24tv.ua/ru/legalizacija-igornogo-biznesa-istorija-monako-gorjachie-novosti_n1679177.

19. Nevada and Las Vegas (2024). //google.com/search?q=gaming+revenue+in+Las+Vegas&rlz=1C1JAP_en KZ1097KZ1098&oq=; Kovtun, E. V., Kovalev, S. M. *Legal Regulation of the Gambling Industry in Foreign Countries*. - Moscow: Allel. 2000, 2006. 217 pp.;

20. Kiryushin, A. N. (2019). *The Problem of Gambling in a Religious Worldview: A Historical and Philosophical Discourse* // Law and Education. - 2019. No. 10. - pp. 18-24.

21. Kuraev, A. (2024). *The Theology of Play* // <https://kot-begemot.livejournal.com/2438438.html>

22. Dyachuk, M. I., & Shishimbaeva, S. S. (2022). *Analysis of the effectiveness of the Law of the Republic of Kazakhstan 'On Lotteries and Lottery Activities'* // Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan. 2022. No. 4 (71). - pp. 224-234

23. Beshchastnov, N. N., & Egorov, K. Yu. (2023). *The People's Republic of China's policy on the regulation of the computer games market (social and cultural aspects)* // Theory and Practice of Social Development. - 2023. No. 6. - pp. 25-30. //https://doi.org/10.24158/tipor.2023.5.2.

24. Tsukanov, E. Yu., Khoborova, K. R., Bakirova, D. M. (2018). *Legalisation of gambling: it cannot be banned, it must be permitted* //Legal Policy and Legal Life. - 2018. No. 1. - pp. 104-107. //cyberleninka.ru/article/n/legalizatsiya-azartnyh-igr-zapretir-nelzya-razreshit/viewer

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС
CONSTITUTIONAL LAW. ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS

IRSTI 10.17.00
UDC 342.9:35.07

<https://doi.org/10.51889/2959-6181.2026.85.3.004>

L. Achilova¹ , Sh. Salieva^{2*} 

¹Academy of Justice of the Republic of Uzbekistan

²Training Institute for Lawyers under the Ministry of Justice of the Republic of Uzbekistan
(e-mail: Liliya.achilova@mail.ru; *shahsitta@gmail.com)

PETITIONS AND ADMINISTRATIVE COMPLAINTS IN PUBLIC SERVICE DELIVERY:
PROCEDURAL TIME LIMITS, QUALITY OF DECISIONS AND OPEN MONITORING IN
UZBEKISTAN AND KAZAKHSTAN

Abstract

This research article examines how the general legal regime governing petitions of individuals and legal entities should be coordinated with the special administrative-complaint procedure in public service delivery. Using formal legal, comparative, systemic and functional methods, the study analyses Uzbekistan's legislation on petitions and administrative procedures, the experimental model of Appeal Councils, and Kazakhstan's Administrative Procedural and Process-Related Code. Three interrelated shortcomings are identified in the general petitions regime: insufficient differentiation of procedural time limits, the absence of detailed criteria for a proper response, and the predominantly internal nature of monitoring. The article shows how these problems change when an ordinary complaint becomes an administrative complaint challenging the outcome of a public service. Because a restorative purpose is also inherent in an ordinary complaint, the proposed distinction relies on the object being challenged, the connection with a specific administrative proceeding, the status of the interested person, the review body's competence and the legal effect of the decision. An asymmetry is identified between Uzbekistan's Law on Administrative Procedures, which covers administrative and procedural acts and administrative actions, and the special Appeal Council model focused primarily on administrative acts. The article proposes differentiated time limits for general petitions, a statutory quality standard for responses, institutionalisation of Appeal Councils within the general administrative-review system, and a two-level model of open monitoring combining petition-handling indicators with indicators of actual restoration of rights in public service delivery.

Key words: petition, administrative complaint, public services, procedural time limits, response quality, open monitoring, Appeal Council.

Л.И. Ачилова¹, Ш.У. Салиева²

¹Өзбекстан Республикасы Әділет академиясы

²Өзбекстан Республикасы Әділет министрлігі жанындағы Заңгерлерді қайта даярлау және біліктілігін арттыру институты

МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТТЕР КӨРСЕТУ САЛАСЫНДАҒЫ ӨТІНІШ ПЕН ӘКІМШІЛІК ШАҒЫМ: ӨЗБЕКСТАН МЕН ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ ПРОЦЕСТІК МЕРЗІМДЕР, ШЕШІМДЕР САПАСЫ ЖӘНЕ АШЫҚ МОНИТОРИНГ

Аңдатпа

Ғылыми мақала жеке және заңды тұлғалардың өтініштері жөніндегі жалпы институт пен мемлекеттік қызметтер көрсету саласындағы әкімшілік шағым бойынша арнайы іс жүргізуді үйлестіруге арналған. Формальды-заңдық, салыстырмалы-құқықтық, жүйелік және функционалдық әдістер негізінде Өзбекстан Республикасының өтініштер және әкімшілік рәсімдер туралы заңнамасы, Апелляциялық кеңестердің эксперименттік моделі және Қазақстан Республикасының Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексі зерттелді. Өтініштерді қараудың жалпы режимінде өзара байланысты үш мәселе анықталды: процестік мерзімдердің жеткіліксіз саралануы, тиісті жауап өлшемдерінің егжей-тегжейлі бекітілмеуі және мониторингтің негізінен ведомстволық сипаты. Бұл мәселелердің мемлекеттік қызмет нәтижесіне берілетін әкімшілік шағымға ауысу кезінде қалай көрінетіні көрсетілді. Құқықты қалпына келтіруге бағытталу жалпы шағымға да тән болғандықтан, ажырату өлшемдері ретінде даулау нысанасы, нақты әкімшілік іс жүргізумен байланыс, мүдделі тұлғаның мәртебесі, қайта қараушы органның құзыреті және құқықтық нәтиже ұсынылады. «Әкімшілік рәсімдер туралы» Заңның кең нысанасы мен әкімшілік актілерге басым түрде бағытталған Апелляциялық кеңестердің арнайы моделі арасындағы нормативтік асимметрия анықталды. Мақалада жалпы өтініштер үшін сараланған мерзімдер, жауап сапасының нормативтік стандарты, Апелляциялық кеңестерді әкімшілік шағымданудың жалпы жүйесіне институционализациялау және өтініштер статистикасын құқықтарды нақты қалпына келтіру көрсеткіштерімен байланыстыратын ашық мониторингтің екі деңгейлі моделі ұсынылады.

Түйін сөздер: өтініш, әкімшілік шағым, мемлекеттік қызметтер, процестік мерзімдер, жауап сапасы, ашық мониторинг, Апелляциялық кеңес.

Л.И. Ачилова¹, Ш.У. Салиева²

¹Академия правосудия Республики Узбекистан

²Институт переподготовки и повышения юридических кадров при Министерстве юстиции Республики Узбекистан

ОБРАЩЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЖАЛОБА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ: ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ СРОКИ, КАЧЕСТВО РЕШЕНИЙ И ОТКРЫТЫЙ МОНИТОРИНГ В УЗБЕКИСТАНЕ И КАЗАХСТАНЕ

Аннотация

Научная статья посвящена согласованию общего института обращений физических и юридических лиц и специального производства по административной жалобе в сфере оказания государственных услуг. На основе формально-юридического, сравнительно-правового, системного и функционального методов исследованы законодательство Республики Узбекистан об обращениях и административных процедурах, экспериментальная модель Апелляционных советов и Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан. Выявлены три взаимосвязанные проблемы: недостаточная дифференциация процессуальных сроков общего режима обращений, отсутствие детализированных критериев надлежащего ответа и преимущественно ведомственный характер мониторинга; показано, как они проявляются при переходе от обычной жалобы к административной жалобе на результат государственной услуги. Обосновано, что правовосстановительная направленность присуща и общей жалобе, поэтому разграничение должно строиться на предмете оспаривания, связи с конкретным административным производством, статусе заинтересованного лица, компетенции

органа пересмотра и юридическом результате. Установлена нормативная асимметрия между Законом «Об административных процедурах», охватывающим административные акты, процессуальные акты и административные действия, и специальной моделью Апелляционных советов, ориентированной прежде всего на административные акты. Предложены дифференцированные сроки для общего режима обращений, нормативный стандарт качества ответа, институционализация Апелляционных советов в общей системе административного обжалования и двухуровневая модель открытого мониторинга, соединяющая показатели работы с обращениями с показателями фактического восстановления прав получателей государственных услуг.

Ключевые слова: обращение, административная жалоба, государственные услуги, процессуальные сроки, качество ответа, открытый мониторинг, апелляционный совет.

Introduction

The right to submit petitions is one of the fundamental constitutional mechanisms of interaction between individuals and public authorities and is enshrined in Article 40 of the Constitution of the Republic of Uzbekistan¹. The procedure for exercising this right is governed by the Law of the Republic of Uzbekistan “On Appeals of Individuals and Legal Entities”². The Law distinguishes between an application, a proposal, and a complaint. Under the general legal framework, a complaint is defined as a request aimed at restoring violated rights and freedoms and protecting legitimate interests. Therefore, the remedial nature of a complaint, in itself, does not provide a sufficient criterion for distinguishing a general complaint from an administrative complaint.

At the same time, Uzbekistan has the Law “On Administrative Procedures”³, under which administrative proceedings include the consideration of an administrative case, the adoption of an administrative act, its review following an administrative complaint, and its enforcement. Thus, the same term “complaint” operates within two distinct legal regimes: the general framework governing appeals and the special regime of administrative proceedings. In practice, distinguishing between them is of fundamental importance, since the legal classification of a complaint determines the competent authority, the scope of review, procedural time limits, the extent of the interested party’s procedural rights, the limits of reconsideration, and the resulting legal consequences.

The initial problem of the general institution of appeals is not limited to terminology. The existing model simultaneously raises issues concerning time limits, the quality of responses, and oversight mechanisms. The Law applies uniform time limits to appeals of varying degrees of complexity; the requirements governing the substance and quality of responses are formulated in general terms; and monitoring remains largely departmental in nature. These issues acquire particular significance in the sphere of public services, where an appeal may concern not merely an organizational deficiency, but the outcome of a specific administrative procedure.

Modern digitalization further intensifies this contradiction. In the Address of the President of the Republic of Uzbekistan to the Oliy Majlis and the people of Uzbekistan dated 26 December 2025, the objectives were set to carry out a profound modernization of e-government, integrate services, functions, and information systems into a unified digital platform, and use digital mechanisms for the allocation of appeals and monitoring compliance with time limits⁴. However, the technological

¹ The Constitution of the Republic of Uzbekistan (new version, adopted by a national referendum on 30 April 2023). Article 40 // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan. URL: <https://lex.uz/acts/-6445145> (accessed 11 August 2026).

² Law of the Republic of Uzbekistan ‘On Appeals by Natural and Legal Persons’ No. ZRU-445 of 11 September 2017 (as currently in force) // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan. URL: <https://lex.uz/docs/3336169> (accessed 11 August 2026).

³ Law of the Republic of Uzbekistan “On Administrative Procedures” dated 8 January 2018, No. ZRU-457 // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan. URL: <https://lex.uz/docs/3492199> (accessed 11 August 2026).

⁴ Address of the President of the Republic of Uzbekistan to the Oliy Majlis and the People of Uzbekistan dated 26 December 2025 // Official Website of the President of the Republic of Uzbekistan. URL: <https://president.uz/oz/lists/view/8834> (accessed 11 August 2026).

acceleration of the processing of appeals does not resolve the question of which legal rules should govern their consideration or what legal decision should ultimately be adopted.

In 2025, a legal experiment was introduced for the pre-trial settlement of disputes concerning administrative acts related to certain public services through Appeal Councils¹. This model is particularly important for comparing two lines of inquiry: the general institution of appeals and the special mechanism of administrative review in the field of public services. The experiment was established for the period ending on 1 July 2026. Therefore, Presidential Resolution No. PP-188 is examined in this article as an experimental regulatory model and as a basis for subsequent institutionalization, without asserting that all of its provisions automatically apply to the entire system of public services.

In the academic literature, the right to lodge a complaint in the provision of state and municipal services is regarded as an independent guarantee of legality and an accessible means of legal protection [1, pp. 3-26]. The development of administrative legislation in Uzbekistan is associated with the need for further proceduralization of administrative activity and harmonization of procedural guarantees [2, pp. 21-26]. Kazakhstan's codification, in turn, demonstrates the institutional integration of administrative procedure, pre-trial administrative review, and judicial protection [3, pp. 69-79].

The purpose of this study is to develop a coherent model in which the general regime governing appeals and the special procedure for administrative complaints do not compete with each other but perform distinct yet interrelated functions. To achieve this purpose, the study addresses four objectives: to identify the criteria for distinguishing a general complaint from an administrative complaint; to compare the procedural time limits applicable under the different regimes; to differentiate between the standard of an adequate response and the standard of a reasoned administrative decision; and to develop a model of open monitoring that links statistics on appeals with indicators of public service quality and the actual restoration of violated rights.

Materials and methods

The regulatory framework of the study comprises the Constitution of the Republic of Uzbekistan, the Law "On Appeals of Individuals and Legal Entities," the Law "On Administrative Procedures," Resolution of the President of the Republic of Uzbekistan No. PP-188 dated 19 May 2025 and the Interim Regulation approved thereby, as well as the Administrative Procedural and Process-Related Code of the Republic of Kazakhstan². Information on Kazakhstan's e-Otinish system³ and the Republic of Korea's e-People platform⁴ was used as comparative material on digital mechanisms for handling appeals.

The narrative framework of the study is based on contemporary scholarship on the right to lodge complaints, administrative procedures, digital and proactive public services, the service state, and public administration reforms. In particular, a 2025 collective monograph by Kazakhstani researchers describes e-Otinish as a unified channel for submitting appeals that ensures transparency and traceability, and links the service-oriented model of the civil service with responsiveness to citizens' needs [4, pp. 6-9]. The works of B. Bokayev and A. Amirova make it possible to examine administrative review within the broader context of accountable and citizen-oriented public administration [5, pp. 1-19], while the studies

¹ Resolution of the President of the Republic of Uzbekistan dated 19 May 2025 No. PP-188 "On the Introduction, as a Legal Experiment, of a New Procedure for the Pre-Trial Consideration of Disputes Concerning Administrative Acts Related to the Provision of Public Services" // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan. URL: <https://lex.uz/docs/7532802> (accessed 11 August 2026).

² Administrative Procedural and Process-Related Code of the Republic of Kazakhstan dated 29 June 2020, No. 350-VI ZRK (as currently amended) // "Adilet" Legal Information System. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350> (accessed 11 August 2026).

³ Unified Platform for Receiving and Reviewing Appeals of the Republic of Kazakhstan "e-Otinish." URL: <https://eotinish.kz> (accessed 11 August 2026).

⁴ Unified Government Platform for Appeals of the Republic of Korea "e-People" (국민신문고). URL: <https://www.epeople.go.kr/petition/pps/pps.npaid> (accessed 11 August 2026).

of E.V. Talapina and D.Yu. Kozyar allow the impact of algorithmization and proactivity on the legal construction of public services to be taken into account [6, pp. 7-32; 7, pp. 64-84].

The study employs formal legal, comparative legal, system-structural, and functional methods. The formal legal method was used to analyze the subject matter and legal consequences of general and administrative complaints. The comparative legal method was applied to compare Uzbekistan and Kazakhstan in terms of procedural time limits, the object of appeal, the powers of the reviewing authority, and digital oversight mechanisms. The system-structural method made it possible to determine the place of the specialized Appeal Councils within the general framework of administrative complaint proceedings. The functional method was used to distinguish the communicative, remedial, supervisory, and analytical functions of appeals.

Additional empirical material was drawn from previously published research by one of the co-authors, which included an analysis of the initial practice of the Appeal Councils and a survey of 808 employees of public service centers [8, pp. 23-30]. These data are used as supplementary material rather than as a new empirical sample. The fact that 24 out of 26 complaints were upheld reflects the outcome of a small initial dataset and is not interpreted as sufficient evidence of the overall effectiveness of the institution.

Results and discussion

1. General complaints and administrative complaints: criteria for distinguishing between legal regimes

The starting point is the conclusion that a general complaint and an administrative complaint cannot be distinguished solely on the basis of their remedial purpose. The Law on Appeals also links a complaint with the restoration of violated rights. The distinction lies instead in their procedural structure.

A general complaint may concern deficiencies in the organization of work, the conduct of an official, the quality of communication, non-compliance with procedures for receiving citizens, and other matters that do not require reconsideration of an administrative case. An administrative complaint, by contrast, forms part of a specific administrative proceeding. Article 62 of the Law “On Administrative Procedures” identifies as objects of appeal administrative acts, procedural acts in the cases provided for by law, and administrative actions, including refusal to adopt an administrative act or failure to adopt it within the prescribed time limit. Article 63 provides for consideration of the complaint by a superior or other authorized administrative authority, while Article 69 empowers the reviewing authority to uphold the act, amend it, revoke it and, where necessary, adopt a new act, or require the administrative authority to adopt a specific act or perform a specific action.

Accordingly, an administrative complaint differs from a general complaint by a combination of five features: the object being challenged; the existence of a specific administrative proceeding; the procedural status of the interested person; the special competence of the reviewing authority; and a legally binding outcome capable of altering the applicant’s administrative-law status. Where these features are present, the special administrative-procedural regime should take precedence, since the Law on Appeals excludes from its scope those appeals whose consideration is governed by special procedural legislation.

It is proposed to define an administrative complaint in the field of public services as an appeal submitted by an interested person in connection with a specific administrative proceeding and containing a request for review of an administrative or procedural act, or an administrative action, that directly affects the person’s rights and legitimate interests, where the authorized authority is empowered, following such review, to adopt a binding decision capable of altering the applicant’s administrative-law status.

2. Procedural Time Limits as an Element Distinguishing the General and Special Legal Regimes

The first set of problems identified in the analysis of the general institution of appeals concerns procedural time limits. Article 28 of the Law “On Appeals of Individuals and Legal Entities” establishes a fifteen-day period for considering applications and complaints that do not require additional

examination or verification, and a period of up to one month where additional examination, verification, or the obtaining of documents is necessary; in the cases provided for by law, this period may be extended by no more than one additional month. The problem lies not in the possibility of extension as such, but in the combination of broadly evaluative grounds for extension with the same initial time-limit framework being applied to appeals of differing levels of complexity¹.

A simple request for the provision of official information, a complaint concerning the organization of reception procedures, and an appeal requiring an on-site inspection or an expert opinion objectively impose different procedural burdens. Therefore, within the general regime, differentiation of time limits appears justified: appeals that do not require additional examination, verification, the obtaining of documents, or expert opinions, including requests for information and clarification of legislation, should be considered within seven days; a fifteen-day period should be retained for other applications and complaints; and extensions should be permitted for no more than one month and only on the basis of an exhaustive list of objective grounds, namely the need to conduct an on-site inspection, obtain documents or information from other entities, commission an expert examination, or obtain a specialist opinion. Where the time limit is extended, the applicant should receive a reasoned notification specifying the particular ground for the extension and the expected date of completion of the review.

The differentiation of time limits within the general regime should not be conflated with the time limits applicable to administrative complaints. The Law “On Administrative Procedures”² establishes a general period of thirty working days for the consideration of an administrative complaint. Presidential Resolution No. PP-188³ provides for an expedited period of fifteen days, with a possible extension of no more than an additional fifteen days. Following the 2025 amendments, Kazakhstan’s Administrative Procedural and Process-Related Code⁴ establishes a twenty-working-day period for the consideration of a complaint and, as a general rule, does not allow its extension. Thus, the applicable time limit becomes one of the markers of the special regime: the more closely a complaint is connected with a specific administrative act and the need for prompt restoration of a right, the less justified prolonged legal uncertainty for the applicant becomes.

For clarity, the distinction between the applicable time limits may be presented as follows.

Table 1 - Comparison of Procedural Time Limits for the Consideration of Complaints and Appeals

Regime	Standard Time Limit	Extension	Functional Purpose
General Law on Appeals (current model)	15 days; where additional examination is required - up to 1 month	In exceptional cases - up to an additional 1 month	Universal regime applicable to a broad range of appeals
Proposed differentiation of the general regime	7 days for simple appeals; 15 days for other appeals	Up to 1 month on the basis of an exhaustive list of grounds	Ensuring proportionality between the time limit and the complexity of the appeal

¹ Law of the Republic of Uzbekistan “On Appeals of Individuals and Legal Entities” dated 11 September 2017, No. ZRU-445, Art. 28 // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan. URL: <https://lex.uz/docs/3336169> (accessed 12 August 2026).

² Law of the Republic of Uzbekistan “On Administrative Procedures” dated 8 January 2018, No. ZRU-457, Art. 67 // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan. URL: <https://lex.uz/docs/3492199> (accessed 12 August 2026).

³ Resolution of the President of the Republic of Uzbekistan dated 19 May 2025 No. PP-188 “On the Introduction, as a Legal Experiment, of a New Procedure for the Pre-Trial Consideration of Disputes Concerning Administrative Acts Related to the Provision of Public Services” // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan. URL: <https://lex.uz/docs/7532802> (accessed 12 August 2026).

⁴ Administrative Procedural and Process-Related Code of the Republic of Kazakhstan dated 29 June 2020, No. 350-VI ZRK, Art. 99 // “Adilet” Legal Information System. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350> (accessed 12 August 2026).

Law of Uzbekistan “On Administrative Procedures”	30 working days	Unless otherwise provided by law	General special regime for administrative complaints
Presidential Resolution No. PP-188, Appeal Councils	15 days	No more than an additional 15 days	Expedited review of administrative acts related to public services
Administrative Procedural and Process- Related Code of Kazakhstan	20 working days	As a general rule, no extension is permitted	Codified expedited pre-trial review

Source: Compiled by the authors based on an analysis of the legislation.

Such a system makes it possible to preserve the author’s proposal for differentiating time limits within the general legislation on appeals while clearly separating it from the time limits applicable to administrative complaint proceedings. In other words, the distinction should not be drawn between “fast” and “slow” appeals, but between a general procedure of communication with public authorities and a special procedure for the legal review of an administrative decision.

3. Quality of the Response and a Reasoned Decision: Two Levels of the Standard of Legal Protection

The second set of problems concerns the quality of the outcome of consideration. Part four of Article 27 of the Law on Appeals links the completion of consideration to the resolution of the issues raised and the provision of a response, while part five requires the response to specify the concrete grounds confirming or refuting the applicant’s arguments. However, the legislation does not establish detailed criteria for assessing the completeness and reasoned nature of such a response, nor does it provide specific legal consequences for failure to comply with these requirements¹.

This uncertainty has practical significance, since Article 43 of the Code of the Republic of Uzbekistan on Administrative Responsibility already provides for the liability of officials for unlawfully refusing to accept or consider appeals, violating the prescribed time limits without valid reasons, failing to provide a response, adopting a decision contrary to the legislation governing appeals, as well as failing to ensure the restoration of violated rights². In the absence of a more clearly defined statutory standard, such provisions partly acquire a blanket character: the law establishes liability but does not, in every case, provide sufficiently precise criteria for determining when a response should be regarded as substantively inadequate.

In this connection, the proposal to supplement the Law with Article 27¹, entitled “Requirements for the Quality of a Response to an Appeal,” remains relevant. A response should contain a reasoned conclusion on each material issue raised, a statement of the circumstances established, and references to the applicable legal provisions. In the event of a full or partial refusal, the authority should be required to set out the legal grounds for such refusal and explain the procedure for appeal³.

Responses should not be regarded as constituting proper consideration where they merely reproduce legislative provisions without assessing the applicant’s arguments, fail to contain a substantive conclusion, or rely on unverified information where the authority is under a duty to conduct verification.

¹ Law of the Republic of Uzbekistan “On Appeals of Individuals and Legal Entities” dated 11 September 2017, No. ZRU-445, Art. 27 // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan. URL: <https://lex.uz/docs/3336169> (accessed 12 August 2026).

² Code of the Republic of Uzbekistan on Administrative Responsibility dated 22 September 1994, Art. 43 // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan. URL: <https://lex.uz/acts/-97664> (accessed 11 August 2026).

³ Law of the Republic of Uzbekistan “On Administrative Procedures” dated 8 January 2018, No. ZRU-457, Art. 69 // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan. URL: <https://lex.uz/docs/3492199> (accessed 12 August 2026).

Where such deficiencies are identified by a superior authority, they should entail reconsideration of the appeal and consideration of the issue of liability of the responsible official¹.

It is precisely at this point that the two lines of inquiry intersect. For a general appeal, the quality standard addresses the question: “Has the applicant received a substantive and verifiable response?” For an administrative complaint, the standard is higher: “Has the decision altered the applicant’s legal position and restored the violated right within the competence of the reviewing authority?” Therefore, the use of the single term “complaint” should not lead to the application of a single standard of outcome.

Where the authority exercises bound competence and, once the relevant facts have been established, only one lawful outcome is possible, the administrative review body should, wherever possible, ensure a direct remedial result. Where, however, the law leaves the original administrative authority a margin of administrative discretion, the unlawful decision may be annulled and the case remitted for reconsideration with a mandatory indication of the legal violations identified, without substituting the reviewing authority’s own assessment for the lawful discretion vested in the original authority.

4. Appeal Councils as a Special Element of the General System of Administrative Review

Presidential Resolution No. PP-188 is significant not because it creates the institution of administrative complaint itself, since that institution is already provided for by the Law “On Administrative Procedures.” The novelty of the experimental model lies in the establishment of a specialized collegial review body in relation to certain public services.

The Interim Regulation establishes the voluntary nature of recourse to an Appeal Council while preserving the right to apply directly to a court; an expedited review period; collegial decision-making; the obligation to adopt reasoned decisions; the power to amend or partially or fully annul an administrative act; the binding nature of Appeal Council decisions for authorized bodies; and the publication of such decisions in the “E-qaror” system. Following the amendment or annulment of an administrative act, the application is automatically returned for reconsideration without requiring the applicant to resubmit it².

At the same time, a normative asymmetry exists between the general Law “On Administrative Procedures” and Presidential Resolution No. PP-188. Article 62 of the general Law covers administrative acts, procedural acts, and administrative actions, including failure to adopt an act within the prescribed time limit. The special Interim Regulation, by contrast, defines a complaint primarily in relation to an administrative act concerning the relevant public service. Article 69 of the general Law also provides for a broader range of remedial decisions, including the adoption of a new administrative act and the imposition of an obligation to perform a specific action.

In the subsequent institutionalization of this model, it would be appropriate to treat the Appeal Councils as an “other authorized administrative authority” within the meaning of Article 63 of the Law “On Administrative Procedures.” This approach would make it possible to avoid creating a parallel system and instead integrate the specialized councils into a unified procedural framework while preserving their advantages-collegiality, organizational independence, expedited review, and digital accessibility.

The scope of special administrative review in the field of public services should be aligned with Article 62 so as to encompass not only administrative acts, but also administrative actions and failures to adopt a decision within the prescribed time limit, where they directly affect the applicant’s rights.

¹ Resolution of the President of the Republic of Uzbekistan dated 19 May 2025 No. PP-188; Interim Regulation on the Procedure for Pre-Trial Review of the Compliance with Legislation of Administrative Acts Related to the Provision of Public Services // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan. URL: <https://lex.uz/docs/7532802> (accessed 12 August 2026).

² Interim Regulation approved by Resolution of the President of the Republic of Uzbekistan dated 19 May 2025 No. PP-188 // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan. URL: <https://lex.uz/docs/7532802> (accessed 12 August 2026).

The types of decisions available to the reviewing body should, in turn, be harmonized with Article 69 so that, in cases of bound competence, the Appeal Council can provide the most direct restoration of the violated right rather than invariably remitting the application for reconsideration.

The initial practice of the Appeal Councils demonstrates the potential of the mechanism, but it requires cautious assessment. In the previously published dataset, 24 out of 26 complaints were upheld (92.3%); however, the small number of observations does not allow this proportion to be equated with the overall effectiveness of the institution [8, pp. 25-26]. More indicative are the results of a survey of 808 employees of public service centers: 51.2% reported difficulties caused by the high dynamism of regulatory changes, while 43.4% pointed to the impact of fear of liability on the speed and confidence of decision-making [8, pp. 27-29]. Accordingly, the development of administrative review should be accompanied not only by an expansion of the Appeal Councils' competence, but also by the formation of accessible and reasoned administrative practice capable of reducing legal uncertainty for implementing officials.

5. Open Monitoring of Appeals and Administrative Complaints as a Mechanism for Quality Control in Public Service Delivery

The third set of problems in the existing model of appeals concerns monitoring. Article 34 of the Law on Appeals assigns responsibility for monitoring the consideration of appeals to the head of the relevant authority, while Article 35 provides for their consolidation and analysis. A subordinate regulatory framework for evaluation also exists: Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan No. 341 dated 7 May 2018 approved regulatory acts governing the handling of appeals and the assessment of the activities of state bodies in this area¹. At the same time, the results of such assessments do not form a unified public system of comparable indicators².

For the general institution of appeals, the proposal to supplement the Law with Article 34¹ on open monitoring and public accountability remains relevant. A unified electronic system should enable applicants to track the stages of consideration, while the authorized body should publish comparable indicators for each authority, including the total number of appeals, the proportion of cases in which time limits were violated, the number and proportion of extensions, and the proportion of satisfied and repeated appeals. A high proportion of repeated appeals concerning the same issue should be treated as an indicator of a possible systemic deficiency and as grounds for additional analysis of administrative discipline and corruption risks.

Foreign experience demonstrates that data generated by appeals can perform not only an individual rights-protection function but also an analytical one. In the Republic of Korea, the unified e-People system is used both as a channel for receiving appeals and as an information base enabling the Anti-Corruption and Civil Rights Commission to identify recurring problems in public administration³. In Kazakhstan, e-Otinish provides a unified digital channel for appeals, ensuring transparency and traceability of the process [4, p. 9].

Foreign experience demonstrates that the body of data generated through appeals can perform not only an individual rights-protection function but also an analytical one. In the Republic of Korea, the unified e-People system is used both as a channel for receiving appeals and as an information base

¹ Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 7 мая 2018 г. № 341 «Об утверждении отдельных нормативно-правовых актов в сфере работы с обращениями физических и юридических лиц в государственных органах, государственных учреждениях и организациях с государственным участием» (наименование в редакции постановления Кабинета Министров от 30 января 2026 г. № 40) // URL: <https://lex.uz/acts/3730228> (дата обращения: 11.08.2026).

² Закон Республики Узбекистан «Об обращениях физических и юридических лиц» от 11 сентября 2017 г. № ЗРУ-445. Ст. 34-35 // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. URL: <https://lex.uz/docs/3336169> (дата обращения: 12.08.2026).

³ Anti-Corruption and Civil Rights Commission of the Republic of Korea; e-People petition system. Official resources: <https://www.acrc.go.kr>; <https://www.epeople.go.kr/petition/pps/pps.npaid> (accessed 11 August 2026).

enabling the Anti-Corruption and Civil Rights Commission to identify recurring problems in public administration¹. In Kazakhstan, e-Otinish serves as a unified digital channel for appeals, ensuring transparency and traceability of the process [4, p. 9].

In the field of public services, general monitoring of appeals should be supplemented by a second, specialized level of indicators relating specifically to administrative review. In addition to the number of complaints, such monitoring should take into account the proportion of administrative acts annulled or amended; the proportion of complaints resulting in performance of the requested action; the actual time elapsed from submission of the complaint to restoration of the right; the frequency with which decisions are re-adopted on the same grounds; the number of repeated complaints following execution of the review decision; and the typical reasons for annulment or amendment of administrative acts.

This approach fundamentally changes the object of oversight. Effectiveness is no longer measured solely by the number of appeals processed and formal compliance with procedural time limits, but also by the quality of administrative decision-making and the actual remedial outcome. For authorities providing public services, this creates an opportunity to use complaints as a source of “legal feedback” for revising administrative regulations, training staff, and identifying systemic deficiencies.

The publication of Appeal Council decisions in the E-qaror system should be integrated into the same monitoring framework. Its purpose should not be reduced merely to ensuring transparency. Anonymized and reasoned decisions can perform both a guiding and a harmonizing function: administrative authorities gain access to typical legal positions, applicants are better able to anticipate the applicable standard of review, and the Ministry of Justice obtains a body of data for identifying recurring errors. This does not imply granting such decisions precedential force; rather, their systematic publication is consistent with the objective of promoting uniform administrative practice².

The 2025 Kazakhstan’s monograph rightly warns that digitalization without a corresponding revision of internal administrative regulations risks becoming merely “digitized bureaucracy” [4, p. 31]. Accordingly, digital monitoring must follow legal classification: the information system should distinguish between a general appeal and an administrative complaint, record different procedural time limits, and differentiate among the respective types of final outcomes. Otherwise, a unified platform would merely automate the conflation of distinct legal regimes.

6. The Kazakhstani Model as a Reference Point for Systemic Harmonization

The Kazakhstani experience is valuable for the present study not as a ready-made model for direct transplantation, but as an example of the systemic integration of several elements. The Administrative Procedural and Process-Related Code covers administrative acts, administrative actions, and administrative inaction; establishes a special procedure for filing and considering complaints; sets a twenty-day time limit; and provides for a mandatory reasoned decision capable of annulling an act, adopting a new act, requiring the performance of a specific action, or remitting the case for renewed administrative proceedings. These elements are consolidated within a single codified framework.

Of particular significance is the mechanism of preliminary self-correction: a complaint is filed through the administrative authority whose decision is being challenged, and, where sufficient grounds exist, that authority may fully satisfy the applicant’s claims before forwarding the complaint to the superior reviewing body. In the context of high-volume public services, such a mechanism may reduce transaction costs, provided that safeguards are simultaneously in place to prevent procedural delay. Kazakhstan’s administrative reform is developing within the broader context of a service-oriented and “hearing state” model. Contemporary studies associate the sustainability of this model with the coherence of institutions, competences, digital channels, and accountability mechanisms [5, pp. 1-19; 9,

¹ Ibid

² Resolution of the President of the Republic of Uzbekistan dated 19 May 2025 No. PP-188; Interim Regulation (provisions concerning the publication of Appeal Council decisions in the E-qaror system) // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan. URL: <https://lex.uz/docs/7532802> (accessed 12 August 2026).

pp. 419-439]. In the theory of digital government, this approach corresponds to a transition from fragmented digitalization to process reintegration [10, pp. 467-494]. For Uzbekistan, therefore, the principal comparative conclusion lies not in reproducing Kazakhstan's Code, but in ensuring internal consistency across three levels: the general law governing appeals, the general procedure for administrative complaints, and special review mechanisms in the field of public services.

Conclusion

The study made it possible to integrate the issues associated with the general institution of appeals with those of administrative review in the field of public services and to formulate the following conclusions.

First, a general complaint and an administrative complaint cannot be distinguished solely on the basis of their common objective of restoring violated rights. The decisive distinction lies in a combination of procedural criteria: the existence of a specific object of challenge, an administrative proceeding, the procedural status of the interested person, the special competence of the reviewing authority, and a binding law-enforcement outcome.

Second, differentiation of time limits is appropriate within the general regime governing appeals: seven days for appeals that do not require additional examination and fifteen days for other appeals, with an extension of up to one month permitted only on the basis of an exhaustive list of objective grounds. These time limits should not apply to administrative complaints, which are considered under a special procedural regime.

Third, the Law on Appeals should be supplemented with a statutory standard governing the quality of responses. Merely reproducing legislative provisions without assessing the applicant's arguments should not be regarded as proper consideration of an appeal. In administrative complaint proceedings, this standard should be transformed into a requirement for a reasoned law-enforcement decision capable of altering the applicant's administrative-law status.

Fourth, the Appeal Councils should be institutionalized not as a parallel institution, but as specialized collegial authorized bodies within the general system of administrative review. The scope of their review should be aligned with Article 62 of the Law "On Administrative Procedures," while their remedial powers should be harmonized with Article 69, with expedited time limits and organizational independence being preserved.

Fifth, the limits of intervention by the reviewing authority should depend on the nature of the administrative competence involved. In cases of bound competence, direct restoration of the violated right should be preferred; where administrative discretion exists, the appropriate remedy should be annulment of the unlawful decision and reconsideration of the case, accompanied by a binding legal assessment of the violations identified, without substituting the reviewing authority's own assessment for lawful administrative discretion.

Sixth, open monitoring of appeals should be supplemented by special indicators relating to administrative review. The public monitoring system should reflect not only time limits and the number of appeals, but also the annulment and amendment of administrative acts, the actual time required to restore violated rights, repeated violations, and typical causes of administrative errors.

Seventh, the publication of anonymized and reasoned decisions of the Appeal Councils should be regarded both as a transparency mechanism and as an instrument for promoting uniform administrative practice. Taken together, the proposed measures make it possible to link the constitutional right to submit appeals with the administrative-procedural guarantees afforded to recipients of public services and to transform the complaint from a mere element of administrative paperwork into a fully fledged mechanism for controlling the quality of public administration.

Author Contributions

L. Achilova developed the provisions concerning the improvement of the institution of appeals by individuals and legal entities, procedural time limits, the quality of responses, and open monitoring.

Sh. Salieva developed the provisions concerning administrative review in the field of public services, the activities of the Appeal Councils, and the comparative legal analysis of the legislation of

Uzbekistan and Kazakhstan. The overall research concept, formulation of the conclusions, and scholarly editing of the article were carried out jointly by the authors.

References:

1. Сергевнин С.Л., Алёхина И. С., Соловьева А.К. Право жалобы в процессе получения государственных и муниципальных услуг: проблемы правового регулирования и реализации. // Вестник Московского Университета. Серия 11. Право. - 2024. - № 3. - С.3-26 <https://doi.org/10.55959/MSU0130-0113-11-65-3-1>.
2. Нематов Ж. Н. Основные направления административных реформ в Республике Узбекистан: основные проблемы и пути по совершенствованию административного законодательства // Российско-азиатский правовой журнал. - 2023. - № 4. - С. 21-26. - DOI: 10.14258/ralj(2023)4.4.
3. Толубекова Б.Х., Хведелидзе Т.Б. Система и структура административного судопроизводства (по материалам Республики Казахстан) // Вестник КазНПУ имени Абая. Серия: Юриспруденция. - 2022. - № 3(69). - С. 69-79. - DOI: 10.51889/Jurisp.2022.41.46.009.
4. Тайторина Б.А., Жанузакова Л.Т., Хамзина Ж.А., Бурибаев Е.А., Алимбетова А.Р., Балгимбекова Г.У., Сериев Б.А. Создание методологических основ развития организационной культуры на государственной службе с учетом трансформации парадигм управления: монография / под ред. Б.А. Тайториной, Л.Т. Жанузаковой. - Талдыкорган: Otariion, 2025. - 425 с. - ISBN 978-601-12-6483-9.
5. Bokayev B., Amirova A. Reforming the Civil Service System in Kazakhstan: Three Innovative Solutions and Priorities // The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal. - 2023. - Vol. 28, No. 2. - P. 1-19.
6. Талапина Э. В., Козяр (Двинских) Д. Ю. Проактивные государственные услуги: на пути к алгоритмизации // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2023. - № 2. - С. 7-32. - DOI: 10.17323/1999-5431-2023-0-2-7-32.
7. Талапина Э. В., Козяр (Двинских) Д. Ю. Критерии оценки качества и перспективы внедрения проактивных государственных услуг // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2024. - № 2. - С. 64-84. - DOI: 10.17323/1999-5431-2024-0-2-64-84.
8. Salieva Sh. U. Improving Dispute Resolution Mechanisms in the Public Services System as a Direction for the Development of Administrative and Legal Regulation // American Journal of Science on Integration and Human Development. - 2026. - Vol. 4, Issue 2. - P. 23-30. - ISSN 2993-2750.
9. Janenova S., Knox C. Civil Service Reform in Kazakhstan: Trajectory to the 30 Most Developed Countries? // International Review of Administrative Sciences. - 2019. - Vol. 85, No. 3. - P. 419-439. - DOI: 10.1177/0020852317722397.
10. Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J. New Public Management Is Dead - Long Live Digital-Era Governance // Journal of Public Administration Research and Theory. - 2006. - Vol. 16, No. 3. - P. 467-494. - DOI: 10.1093/jopart/mui057.

References:

1. Sergevnin S.L., Alekhina I.S., Solov'eva A.K. Pravo zhaloby v processe poluchenija gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug: problemy pravovogo regulirovanija i realizacii. // Vestnik Moskovskogo Universiteta. Serija 11. Pravo. - 2024. - № 3. - S. 3-26. <https://doi.org/10.55959/MSU0130-0113-11-65-3-1>.
2. Nematov, Zh. N. (2023). Osnovnye napravleniya administrativnykh reform v Respublike Uzbekistan: osnovnye problemy i puti po sovershenstvovaniyu administrativnogo zakonodatel'stva [Main directions of administrative reforms in the Republic of Uzbekistan: key problems and ways to improve administrative legislation]. Rossiisko-aziatskii pravovoi zhurnal, 4, 21-26. [https://doi.org/10.14258/ralj\(2023\)4.4](https://doi.org/10.14258/ralj(2023)4.4)
3. Toleubekova, B. Kh., & Khvedelidze, T. B. (2022). Sistema i struktura administrativnogo sudoproizvodstva (po materialam Respubliki Kazakhstan) [System and structure of administrative

proceedings: Evidence from the Republic of Kazakhstan]. *Vestnik KazNPU imeni Abaya. Seriya: Yurisprudentsiya*, 3(69), 69-79. <https://doi.org/10.51889/Jurisp.2022.41.46.009>

4. Taitorina, B. A., Zhanuzakova, L. T., Khamzina, Zh. A., Buribaev, E. A., Alimbetova, A. R., Balgimbekova, G. U., & Seriev, B. A. (2025). *Sozdanie metodologicheskikh osnov razvitiya organizatsionnoi kul'tury na gosudarstvennoi sluzhbe s uchetom transformatsii paradigm upravleniya* [Creating methodological foundations for the development of organisational culture in the civil service in the context of transforming governance paradigms]. Taldykorgan: Omarion.

5. Bokayev, B., & Amirova, A. (2023). Reforming the civil service system in Kazakhstan: Three innovative solutions and priorities. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 28(2), 1-19.

6. Talapina, E. V., & Kozyar (Dvinskikh), D. Yu. (2023). *Proaktivnye gosudarstvennye uslugi: na puti k algoritimizatsii* [Proactive public services: On the way to algorithmization]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya*, 2, 7-32. <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2023-0-2-7-32>

7. Talapina, E. V., & Kozyar (Dvinskikh), D. Yu. (2024). *Kriterii otsenki kachestva i perspektivy vnedreniya proaktivnykh gosudarstvennykh uslug* [Quality assessment criteria and prospects for implementing proactive public services]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya*, 2, 64-84. <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2024-0-2-64-84>

8. Salieva, Sh. U. (2026). Improving dispute resolution mechanisms in the public services system as a direction for the development of administrative and legal regulation. *American Journal of Science on Integration and Human Development*, 4(2), 23-30.

9. Janenova, S., & Knox, C. (2019). Civil service reform in Kazakhstan: Trajectory to the 30 most developed countries? *International Review of Administrative Sciences*, 85(3), 419-439. <https://doi.org/10.1177/0020852317722397>

10. Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). New public management is dead-Long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), -467-494. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>

FTAMP 10.15.59
ӘОЖ 342.7:349.2

<https://doi.org/10.51889/2959-6181.2026.85.3.005>

Ж.Е. Молдахметова^{1*} , Э.С. Анаркулова² 

¹Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті

²Қырғыз Республикасының Бас прокуратурасы жанындағы Заң Академиясы
(e-mail: *moldaxmetova.zh5555@gmail.com, elka_anar@mail.ru)

ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ ЕҢБЕКШІ-МИГРАНТТАРДЫҢ ЕҢБЕК ҰТҚЫРЛЫҒЫНЫҢ КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ КЕПІЛДІКТЕРІ

Аңдатпа

Мақалада Қазақстан Республикасының 2026 жылғы Конституциясы аясында еңбекші-мигранттардың еңбек құқықтарын қамтамасыз етудің конституциялық-құқықтық негіздері зерттеледі. Негізгі назар көші-қон саласындағы мемлекеттік бақылау мен әркімнің еңбек ету құқығының арақатынасына аударылды. Қазақстандағы құқықтық реттеу Еуразиялық экономикалық одақ, Еуропалық Одақ, Канада және Австралияда қолданылатын жекелеген құқықтық тетіктермен формальды-заңдық, жүйелік, салыстырмалы-құқықтық және функционалдық әдістер негізінде салыстырылды. Зерттеу нәтижесінде қорғалған еңбек ұтқырлығын сипаттайтын бес элемент айқындалды: негізгі еңбек құқықтарының әмбебаптығы, жұмыс берушіні ауыстырудың нақты мүмкіндігі, осал еңбекші-мигранттарды күшейтілген қорғау, бұрын туындаған еңбек

талаптарын сақтау, сондай-ақ цифрлық рәсімдердің ашықтығы мен есептілігі. Жүргізілген талдау еңбек және көші-қон рәсімдері еңбекші-мигранттың нақты бақылауынан тыс болған жағдайда, сол рәсімдерден туындайтын құқықтық тәуекелдерді оған ғана жүктеу оның құқықтық осалдығын күшейтетінін көрсетті. Сондықтан мұндай тәуекелдерді бөлу кезінде тиісті рәсімді іс жүзінде бақылайтын жұмыс берушінің, делдалдың немесе мемлекеттік органның құзыреті мен жауапкершілігі ескерілуге тиіс.

Түйін сөздер: еңбекші-мигрант, Қазақстан Республикасының Конституциясы, еңбек құқықтары, қорғалған еңбек ұтқырлығы, жұмыс берушіні ауыстыру, көші-қон мәртебесі, цифрлық құқықтар.

Ж.Е. Молдахметова¹, Э.С. Анаркулова²

¹Казахский национальный педагогический университет им. Абая

²Юридическая академия при Генеральной прокуратуре Кыргызской Республики

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ГАРАНТИИ ТРУДОВОЙ МОБИЛЬНОСТИ РАБОТНИКОВ-МИГРАНТОВ В КАЗАХСТАНЕ

Аннотация

В статье исследуются конституционно-правовые основы обеспечения трудовых прав трудящихся-мигрантов в контексте Конституции Республики Казахстан 2026 года. Основное внимание уделено соотношению государственного контроля в сфере миграции и права каждого на труд. Правовое регулирование в Казахстане сопоставлено с отдельными правовыми механизмами, применяемыми в Евразийском экономическом союзе, Европейском союзе, Канаде и Австралии, с использованием формально-юридического, системного, сравнительно-правового и функционального методов. В результате исследования определены пять элементов защищенной трудовой мобильности: универсальность основных трудовых прав, реальная возможность смены работодателя, усиленная защита уязвимых трудящихся-мигрантов, сохранение ранее возникших трудовых требований, а также прозрачность и подотчетность цифровых процедур. Проведенный анализ показал, что возложение исключительно на трудящегося-мигранта правовых рисков, возникающих в связи с трудовыми и миграционными процедурами, находящимися вне сферы его фактического контроля, усиливает его правовую уязвимость. Поэтому при распределении таких рисков должны учитываться компетенция и ответственность работодателя, посредника или государственного органа, фактически контролирующего соответствующую процедуру.

Ключевые слова: трудящийся-мигрант, Конституция Республики Казахстан, трудовые права, защищенная трудовая мобильность, смена работодателя, миграционный статус, цифровые права.

Zh.E. Moldakhmetova¹, E.S. Anarkulova²

¹Abai Kazakh National Pedagogical University

²Law Academy under the Prosecutor General's Office of the Kyrgyz Republic

CONSTITUTIONAL GUARANTEES OF LABOR MOBILITY OF MIGRANT WORKERS IN KAZAKHSTAN

Abstract

This article examines the constitutional and legal foundations for protecting the labour rights of migrant workers in the context of the 2026 Constitution of the Republic of Kazakhstan. Particular attention is paid to the relationship between state control over migration and the right of everyone to work. Kazakhstan's legal framework is compared with selected legal mechanisms applied in the Eurasian Economic Union, the European Union, Canada, and Australia using formal legal, systemic, comparative legal, and functional methods. The study identifies five elements of protected labour

mobility: the universality of core labour rights, a genuine possibility to change employers, enhanced protection for vulnerable migrant workers, preservation of previously accrued employment-related claims, and transparency and accountability of digital procedures. The analysis shows that placing legal risks arising from labour and migration procedures solely on migrant workers, where such procedures are beyond their actual control, increases their legal vulnerability. Therefore, the allocation of such risks should take into account the competence and responsibility of the employer, intermediary, or public authority that exercises actual control over the relevant procedure.

Key words: migrant worker, Constitution of the Republic of Kazakhstan, labour rights, protected labour mobility, change of employer, migration status, digital rights.

Kipicne

Қазақстандағы еңбек көші-қоны бірнеше құқықтық режим арқылы реттеледі. ЕАЭО-ға мүше мемлекеттердің азаматтарынан Қазақстан аумағында еңбек қызметін жүзеге асыру үшін арнайы рұқсат талап етілмейді¹. Үшінші мемлекеттерден келетін шетелдік мамандарды жұмыс берушілер квота мен рұқсат беру тәртібі шеңберінде тартады, еңбек көшіп келушілердің жекелеген санаттары жеке тұлғалардың үй шаруашылықтарында еңбек етеді, ал заңда көзделген кейбір санаттарға рұқсат алу талаптары қолданылмайды. Сондықтан рұқсат беру жүйесінің статистикасы шетел азаматтарының жұмыспен қамтылуының барлық құқықтық режимдерін толық қамтымайды. Қазақстан Республикасы Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігінің деректері бойынша, 2025 жылы жергілікті атқарушы органдардың рұқсаттары негізінде 14 210 шетел азаматы еңбек қызметін жүзеге асырған, ал шетелдік жұмыс күшін пайдаланған жұмыс берушілер саны 1 816 болған. Олардың ең көп үлесі құрылыс саласына - 4 049 адамға және ауыл, орман және балық шаруашылығына - 3 475 адамға тиесілі¹. 2026 жылға шетелдік жұмыс күшін тартудың жалпы квотасы республикадағы жұмыс күшінің 0,25%-ы, ал жеке тұлғалардың үй шаруашылықтарында жұмыс істейтін еңбек көшіп келушілер үшін 2,9% мөлшерінде белгіленген². Бұл деректер Қазақстандағы шетелдік жұмыспен қамтудың барлық көлемін емес, негізінен рұқсат беру тетігі қолданылатын бөлігін сипаттайды.

2026 жылғы 15 наурыздағы республикалық референдумда қабылданып, 1 шілдеден бастап күшіне енген Қазақстан Республикасының жаңа Конституциясы³ еңбекші-мигранттардың құқықтық жағдайын бағалауға жаңа конституциялық негіз қалыптастырды. Конституция Қазақстанды әлеуметтік мемлекет ретінде орнықтырып, адамды, оның өмірін, құқықтары мен бостандықтарын мемлекеттің ең жоғары құндылығы ретінде таниды. Адам құқықтарының әркімге тумысынан тиесілі болуы, теңдік пен кемсітушілікке жол бермеу қағидаттары Қазақстанда тұрақты тұратын немесе уақытша болатын шетел азаматтары мен азаматтығы жоқ адамдардың құқықтық жағдайын айқындауда да ескерілуге тиіс. Конституцияның 27-бабы әркімнің еңбек ету, қызмет пен кәсіп түрін еркін таңдау құқығын, қауіпсіз еңбек жағдайларын, кемсітусіз сыйақы алуды, әлеуметтік қорғалуды және еңбек дауларын заңда белгіленген тәсілдермен шешуді кепілдендіреді. Ал 96-бап бұрын қабылданған нормативтік құқықтық актілердің жаңа Конституцияға қайшы келмейтін бөлігінде ғана қолданылуын талап етеді.

Осы конституциялық өзгерістер еңбек көші-қонын реттеуде жаңа мәселе туындатады: әркімге бағытталған еңбек құқықтарының әмбап сипаты көші-қон саласындағы рұқсат беру

¹ Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. Раздел XXVI. URL: <https://eec.eaeunion.org/upload/medialibrary/36e/Razdel-XXVI-Dogovora.pdf> (дата обращения: 18.08.2026).

¹ 2025 жылы Қазақстанда 14,2 мыңнан астам шетелдік азамат еңбек қызметін жүзеге асырды. Қазақстан Республикасының Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі // URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/enbek/press/news/details/1149400> (жүгінген күні: 17.08.2026).

² 2026 жылы Қазақстандағы шетелдік жұмыскерлерге тартуға квота жұмыс күшінің 0,25 %-ын құрайды. Қазақстан Республикасының Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі // URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/enbek/press/news/details/1134894> (жүгінген күні: 17.08.2026).

³ Қазақстан Республикасының Конституциясы (2026 жылғы 15 наурызда республикалық референдумда қабылданған) // URL: https://prg.kz/document/?doc_id=32817648 (жүгінген күні: 18.08.2026).

тетіктерінің мазмұнына қалай әсер етуге тиіс? Бұл мәселенің шешімі шетел азаматтарына еңбек нарығына шектеусіз қолжетімділік беруді талап етпейді. Сонымен бірге көші-қон рұқсаты еңбекші-мигранттың нақты бір жұмыс берушіге шамадан тыс құқықтық тәуелділігін қалыптастыратын тетікке айналмауға тиіс. Мемлекет еңбек нарығын қорғау және елге кіру шарттарын айқындау өкілеттігін сақтайды, бірақ мұндай реттеу теңдік, құқықтың мәнін сақтау және шектеулердің мөлшерлестігі талаптарына сәйкес жүзеге асырылуы қажет.

Қазақстандық және еуразиялық ғылыми әдебиетте осы мәселенің жекелеген қырлары зерттелген. А.Ш.Хамзин және бірлескен авторлар Қазақстандағы квоталау мен көпсатылы рұқсат беру жүйесінің еңбек қатынастарын тиісінше рәсімдемеу, еңбек жағдайлары мен еңбекақы талаптарының бұзылуы, кемсітушілік және мигранттардың әлеуметтік-құқықтық осалдығы мәселелерін толық жоя алмағанын көрсетіп, еңбек ұтқырлығын адам құқығы ретінде қарастыратын кешенді құқықтық реттеуді ұсынады [1, 84, 86, 89-90 бб.]. Бұған дейінгі зерттеуде Қазақстанның көші-қон саясатының еңбек мигранттарының еңбек құқықтарын іске асыруына ықпалы талданып, шетелдік жұмыскерлердің еңбек ету құқығын жүзеге асыру мүмкіндігінің олардың көші-қон мәртебесімен және еңбек нарығына қол жеткізудің арнайы құқықтық талаптарымен байланысы көрсетілген [2, 75 б.]. М.Журунова ЕАЭО шеңберіндегі әлеуметтік және еңбек кепілдіктерінің тиімділігін ұлттық заңнамаларды үйлестірумен, қауіпсіз еңбек көші-қонымен және цифрлық әрі әлеуметтік қызметтерге қолжетімділікпен байланыстырады [3, 2, 7, 15-16 бб.]. М.Есиркепова, Н.Исабай, М.Журунова және Л.Амандыкова сот төрелігіне қолжетімділікке тілдік, қаржылық және процестік кедергілердің ықпалын талдап, ЕАЭО Сотының құзыретін және сот шешімдерін өзара тану мен орындау тетіктерін жетілдіру қажеттігін негіздейді [4, 12-15 бб.]. М.Абдраманова және бірлескен авторлар цифрлық көші-қон басқаруында ақпаратқа қол жеткізу, деректерді түзету, шешімнің негіздерін түсіну және оған дау айту кепілдіктерінің маңызын көрсетеді [5, 2-3, 23-25 бб.]. Н.Каратай мен А.Камытбекова Қазақстанның көші-қон саясатын еңбек нарығының қажеттіліктерін әлеуметтік тұрақтылық және демографиялық басқарумен ұштастыратын селективті модель ретінде бағалайды [6, 177-178 бб.]. Р.Ш.Давлетгильдеев Еуразиялық өңірдегі жұмыскерлердің еркін қозғалысын құқықтық қамтамасыз етудің әлі де толық қалыптаспағанын атап өтеді [7, 604 б.].

Шетелдік әдебиетте мәселе басқа қырлардан қарастырылады. М.Рус еңбек мигранттарын қабылдауға қолжетімділік пен оларға берілетін құқықтардың көлемі арасындағы саяси-экономикалық арақатынасты талдайды [8, 285 б.]. Б.Андерсон көші-қон бақылауының еңбекші-мигранттардың прекарлық және құқықтық тұрғыдан осал жағдайын қалыптастыруға ықпал етуі мүмкін екенін көрсетеді [9, 300 б.]. К.Штраусс пен С.Макграт көші-қон режимдері еңбек нарығындағы ұтқырлықты шектеген кезде прекарлық жұмыспен қамту, тұрақсыз құқықтық мәртебе және еркін емес еңбек қатынастары өзара байланысуы мүмкін екенін «қанау континуумы» арқылы түсіндіреді [10, 199-203 бб.].

Әдебиеттерді талдау еңбекші-мигранттардың еңбек ұтқырлығы, сот және әлеуметтік қорғалуы, цифрлық құқықтары, көші-қон мәртебесінен туындайтын осалдығы мен қанау тәуекелдері ғылыми еңбектерде әртүрлі бағытта зерттелгенін көрсетті. Дегенмен 2026 жылғы Конституцияның қабылдануы бұл мәселелерге жаңа конституциялық өлшем тұрғысынан қарауды қажет етеді. Бұл ретте мемлекеттік көші-қон бақылауы мен әркімнің еңбек ету құқығының арақатынасы жұмыс берушіні ауыстыру мүмкіндігімен ғана шектелмейді. Еңбекші-мигранттың құқық бұзушылық туралы шағым беруі, бұрын туындаған еңбек талаптарын сақтауы және цифрлық мәртебесіне қатысты шешімдерге дау айта алуы да осы бағалаудың құрамдас бөлігі болуға тиіс. Осы мәселелердің өзара байланысы Қазақстан жағдайында қорғалған еңбек ұтқырлығының конституциялық стандартын айқындаудың қажеттігін көрсетеді.

Мақаланың мақсаты - Қазақстандағы еңбекші-мигранттардың қорғалған еңбек ұтқырлығының конституциялық стандартын әзірлеу. Зерттеу барысында мемлекеттік көші-қон бақылауын сақтай отырып, жұмыскердің еңбек ету құқығын іске асыруын бір жұмыс берушінің келісіміне шамадан тыс тәуелді етпеудің құқықтық мүмкіндіктері қарастырылды. Бастапқы болжам еңбекші-мигранттың құқықтық осалдығын оған формальды түрде берілген құқықтардың көлемі-

мен ғана түсіндіру жеткіліксіз дегенге негізделді. Еңбек қатынасын рәсімдеу, міндетті төлемдерді жүзеге асыру, рұқсаттың қолданылуы немесе мемлекеттік тізілімдегі мәліметтердің дұрыстығы жұмыскердің нақты бақылауынан тыс болған жағдайда, сол рәсімдердің кемшіліктерінен туындайтын құқықтық салдарды тек еңбекші-мигрантқа жүктеу тәуекелдердің тең бөлінбеуіне әкелуі мүмкін.

Материалдар мен әдістер

Зерттеу Қазақстандағы еңбекші-мигранттардың еңбек ұтқырлығын конституциялық-құқықтық тұрғыдан бағалауға бағытталған формальды-заңдық, жүйелік, салыстырмалы-құқықтық, функционалдық және доктриналық әдістерге, сондай-ақ ғылыми талдау мен құқықтық модельдеуге негізделді. Формальды-заңдық талдау конституциялық құқықтардың қолданылу субъектілерін және еңбек пен көші-қон заңнамасының қолданылу шектерін айқындауға мүмкіндік берді. Еңбекші-мигранттың еңбек, көші-қон және цифрлық мәртебелері бір-бірінен оқшау емес, өзара байланысты құқықтық жағдайлар ретінде жүйелік әдіс арқылы қарастырылды.

Салыстырмалы-құқықтық талдау кезінде визалар мен рұқсаттардың атауларынан гөрі олардың нақты құқықтық қызметіне назар аударылды. Қазақстандағы реттеу ЕАЭО, Еуропалық Одақ, Канада және Австралиядағы жекелеген тетіктермен осы тұрғыдан салыстырылды. Салыстыру жұмыс берушіні ауыстыру мүмкіндігін, көші-қон мәртебесінің еңбек қатынасына тәуелділігін, осал еңбекші-мигранттарды қорғауды және құқық бұзушылық туралы хабарлаудың көші-қон мәртебесіне ықпалын қамтыды. Доктриналық талдау прекарлық еңбек, көші-қон мәртебесінен туындайтын құқықтық осалдық және уақытша еңбекші-мигранттарға берілетін құқықтардың көлемі жөніндегі ғылыми пікірталастарды зерделеу үшін пайдаланылды. Құқықтық модельдеу арқылы талдау барысында анықталған мәселелер қорғалған еңбек ұтқырлығының біртұтас конституциялық стандарты шеңберінде жинақталып, заңнаманы жетілдіру бағыттары тұжырымдалды.

Зерттеу барысында Қазақстан Республикасының 2026 жылғы Конституциясы, еңбек және көші-қон саласындағы ұлттық заңнама, ЕАЭО құқығы, Еуропалық Одақ, Канада мен Австралиядағы еңбек көші-қонын реттейтін жекелеген құқықтық тетіктер, сондай-ақ отандық және шетелдік ғылыми еңбектер пайдаланылды. Материалдарды бағалаудың негізгі конституциялық өлшемдері ретінде мемлекеттің әлеуметтік сипаты, негізгі құқықтардың әркімге тиесілі болуы, теңдік пен кемсітушілікке жол бермеу, әркімнің еңбек ету құқығы және бұрын қабылданған нормативтік актілерді Конституцияға қайшы келмейтін бөлігінде ғана қолдану талабы алынды.

Нәтижелер мен талқылау

2026 жылғы Конституцияның ережелерін өзара байланыста талдау еңбекші-мигранттардың еңбек құқықтарын қамтамасыз етудің қолданыстағы тетіктерін жаңа конституциялық өлшемдермен салыстыруға негіз береді. Конституцияның 27-бабында еңбек ету құқығының әркімге тиесілі болуы шетел азаматтығын негізгі еңбек кепілдіктерін қолданбаудың дербес негізі ретінде қарастыруға мүмкіндік бермейді. Алайда бұдан шетел азаматы Қазақстанның еңбек нарығына ешбір талапсыз қол жеткізе алады деген қорытынды шықпайды. Мемлекет көші-қон процестерін реттеу және ұлттық еңбек нарығын қорғау өкілеттігін сақтайды. Сондықтан конституциялық-құқықтық бағалау мемлекеттік бақылаудың бар-жоғына емес, оның еңбекші-мигранттың еңбек құқықтарын іске асыруына қандай шекте және қандай құқықтық салдармен ықпал ететініне бағытталуға тиіс.

Конституциялық нормаларды өзара байланыста қарастыру көші-қон саласындағы шектеулерді бағалаудың бірнеше өлшемін бөліп көрсетуге мүмкіндік береді. Мұндай реттеудің заңды мақсаты болуы, қолданылатын құрал сол мақсатқа сәйкес келуі және қажетті шектен аспауы тиіс. Сонымен бірге құқықтың негізгі мазмұны сақталып, кемсітушілікке жол берілмеуі, ал құқық бұзылған жағдайда оны қорғаудың нақты мүмкіндігі қамтамасыз етілуі қажет. Еңбекші-мигрант өзі бақыламайтын рәсімдердің кемшіліктері үшін құқықтық салдарды жалғыз көтер-

меуге тиіс. Осы өлшемдер жиынтығы көші-қон саласындағы мемлекеттік бақылауды еңбек құқықтарының әмбебап конституциялық сипатымен салыстыра бағалауға негіз болады.

ЕАЭО шеңберіндегі реттеу мемлекеттік бақылау мен еңбек ұтқырлығын үйлестірудің қолданыстағы нұсқаларының бірін көрсетеді. Мүше мемлекет азаматынан басқа мүше мемлекеттің аумағында еңбек қызметін жүзеге асыру үшін арнайы жұмыс рұқсаты талап етілмейді. Белгілі бір жағдайларда еңбек немесе азаматтық-құқықтық шарт мерзімінен бұрын тоқтатылған адамға сол мемлекеттің аумағынан шықпай, он бес күн ішінде жаңа шарт жасасуға мүмкіндік беріледі. Бұл режим үшінші мемлекеттердің азаматтарына қолданылмайды. Дегенмен оның құрылымы еңбек нарығын мемлекеттік реттеу еңбекші-мигранттың еңбек ету мүмкіндігін нақты бір жұмыс берушіге берілген жеке рұқсатпен міндетті түрде байланыстыруды талап етпейтінін аңғартады.

Зерттеу барысында еңбек құқықтарының нақты жүзеге асырылуына олардың заңда бекітілуімен қатар, еңбек және көші-қон рәсімдерінен туындайтын заңдық тәуекелдердің тараптар арасында қалай бөлінетіні де ықпал ететіні анықталды. Мысалы, еңбек шартын жасасу туралы мәліметтерді бірыңғай еңбек шарттарын есепке алу жүйесіне енгізу жұмыс берушінің міндетіне жатады. Егер мұндай міндеттің орындалмауынан туындайтын қолайсыз салдар оны орындауға өкілетті емес еңбекші-мигрантқа жүктелсе, құқықтық міндет пен құқықтық тәуекел әртүрлі субъектілер арасында бөлінеді. Осы логика міндетті төлемдер, рұқсат беру рәсімдері және мемлекеттік ақпараттық жүйелердегі мәліметтердің дұрыстығына қатысты жағдайларды бағалауда да қолданылуы мүмкін. Сондықтан құқықтық тәуекелді бөлу кезінде формальды мәртебемен қатар, тиісті рәсімді кімнің нақты бақылайтыны ескерілуге тиіс.

Бұл мәселенің практикалық маңызын еңбек көші-қоны жөніндегі эмпирикалық зерттеулер де толықтырады. Л.Карачурина және бірлескен авторлардың 2011 жылғы зерттеуінде сауалнамаға қатысқан мигранттардың 9,7%-ы жұмыс берушінің төлқұжатты алып қою жағдайын көрсеткен, ал 35,6%-ында жазбаша еңбек шарты болмаған [11, 652 б.]. Бұл мәліметтер қазіргі Қазақстандағы жағдайдың статистикалық көрсеткіші ретінде пайдаланылмайды; олар еңбекші-мигранттың құжатқа және еңбек қатынасын рәсімдеуге нақты бақылауы болмаған жағдайда туындайтын тәуекелдің сипатын көрсету үшін ғана ескерілді.

Осы талдау еңбек етуге заңды мүмкіндіктің болуы мен қорғалған еңбек ұтқырлығының бір ұғым емес екенін айқындады. Еңбекші-мигранттың еңбек нарығына бастапқы қолжетімділігі болғанымен, еңбек қатынасын тоқтату оның көші-қон мәртебесін жоғалтуына немесе елден дереу шығу қажеттілігіне әкелсе, басқа жұмыс берушіге ауысудың нақты мүмкіндігі шектеледі. Сол себепті еңбек ұтқырлығын бағалау «жұмыс істеуге рұқсат бар ма?» деген сұрақпен аяқталмайды. Еңбек қатынасынан заңды түрде шығу, басқа жұмыс берушімен жаңа еңбек қатынасын бастау және бұрын туындаған талаптарды сақтау мүмкіндігі де осы бағалаудың құрамына кіреді.

Еңбекші-мигранттардың құқықтық осалдығы да біркелкі емес. Көші-қон мәртебесі бейресми жұмыспен қамтумен, әлеуметтік жағдаймен немесе еңбек қатынасындағы өзге тәуелділік факторларымен ұштасқанда құқықтарды пайдалану мүмкіндігі төмендеуі ықтимал. Сондықтан барлығына бірдей формальды құқықтар беру нақты жағдайдағы теңсіздікті әрдайым өтей алмайды. Бұл қорғалған еңбек ұтқырлығы моделінде осалдық деңгейі жоғары еңбекші-мигранттарға қосымша кепілдіктер қарастыру қажеттігін негіздейді.

Жүргізілген талдау негізінде еңбекші-мигранттардың қорғалған еңбек ұтқырлығының конституциялық стандарты бес өзара байланысты элемент арқылы ұсынылады.

Бірінші элемент - әмбебап еңбек-құқықтық өзек. Еңбекші-мигранттың көші-қон мәртебесіне қарамастан, атқарылған еңбекке ақы алу, қауіпсіз еңбек жағдайлары, кемсітушіліктен қорғалу және бұзылған құқықтарын қорғау мүмкіндігі сақталуға тиіс. Көші-қон режимінің бұзылуы мемлекеттік-құқықтық жауаптылық мәселесін туындатуы мүмкін, бірақ ол орындалған еңбекті құқықтық қорғаудан автоматты түрде айыруға негіз болмауы қажет.

Екінші элемент - жұмыс берушіні ауыстырудың нақты құқықтық мүмкіндігі. Рұқсат беру жүйесі еңбек нарығына мемлекеттік бақылауды қамтамасыз ете алады, алайда еңбекші-мигранттың мәртебесін бір жұмыс берушінің еркіне толық тәуелді етпеуге тиіс. Еңбек қатынасы тоқта-

тылған кезде жаңа жұмыс берушімен шарт жасасуға арналған ақылға қонымды мерзім немесе рұқсатты қайта рәсімдеудің қолжетімді тәртібі осы элементтің мазмұнын құрайды.

Үшінші элемент - осалдық деңгейі жоғары еңбекші-мигранттарды күшейтілген қорғау. Қанау, зорлық-зомбылық, құжаттарды ұстап қалу немесе құқық бұзушылық туралы хабарлағаны үшін қолайсыз салдарға ұшырау қаупі бар адамдарға жалпы кепілдіктер жеткіліксіз болуы мүмкін. Мұндай жағдайларда уақытша көші-қон мәртебесін сақтау, жұмыс берушіге тәуелділікті әлсірету немесе қорғау рәсіміне кедергісіз қол жеткізу сияқты қосымша тетіктер қажет болуы ықтимал.

Төртінші элемент - бұрын туындаған еңбек талаптарының сақталуы. Еңбек қатынасының тоқтатылуы, жұмыс берушінің ауысуы немесе көші-қон мәртебесінің өзгеруі бұрын орындалған еңбек үшін жалақы, өтемақы немесе өзге де талаптарды қою және өндіріп алу мүмкіндігін жоймауға тиіс.

Бесінші элемент - ашық және есепті цифрландыру. Еңбек немесе көші-қон мәртебесіне әсер ететін цифрлық рәсімдер еңбекші-мигрантқа өзі туралы деректерге қол жеткізуге, қатені түзетуге, қабылданған шешімнің негізін білуге және оған тиімді түрде дау айтуға мүмкіндік беруге тиіс. Ақпараттық жүйедегі қате оны енгізуге немесе түзетуге нақты мүмкіндігі болмаған адамға автоматты түрде қолайсыз құқықтық салдар туғызбауы қажет.

Осы бес элементті біріктіретін қорғалған еңбек ұтқырлығы еңбекші-мигрантқа кез келген жұмысқа шектеусіз орналасу құқығын беруді білдірмейді. Оның мәні - мемлекеттік көші-қон бақылауы сақталған жағдайда еңбек құқықтарын нақты іске асыруға, еңбек қатынасынан заңды түрде шығуға және жұмыс берушіні ауыстыруға, бұрын туындаған талаптарды сақтауға, қорғау тетіктерін көші-қон мәртебесін жоғалту қаупінсіз пайдалануға және цифрлық рәсімдердегі қателерден тиімді қорғалуға мүмкіндік беретін құқықтық жағдай қалыптастыруда. Мұндай стандарт мемлекеттік бақылау мен еңбекші-мигранттардың құқықтарын бір-біріне қарсы қоймай, олардың құқықтық шектері мен өзара үйлесу талаптарын айқындауға бағытталған.

Еңбекші-мигранттардың еңбек құқықтарын конституциялық деңгейде тану олардың іс жүзінде жүзеге асырылуын өздігінен қамтамасыз етпейді. К.А.Поломаркакис әлеуметтік құқықтардың тиімділігі құқықтың нормативтік танылуымен ғана емес, оны іске асыратын институционалдық және құқықтық тетіктермен де байланысты екенін негіздейді [12, 121 б.]. Бұл ұстаным осы зерттеуде алынған нәтижемен үндеседі: еңбекші-мигранттың құқықтық жағдайын бағалауда құқықтардың формальды көлемінен бөлек, оларды еңбек қатынасы барысында пайдалану және қорғау мүмкіндігі ескерілуге тиіс.

Көші-қон мәртебесінің өзі еңбек қатынасындағы осалдықтың дербес көзіне айналуы мүмкін. Л.Голдринг, К.Бернштейн және Дж.К.Бернхард Канада материалында тұрақсыз көші-қон мәртебесін жеке адамның уақытша жағдайы ретінде ғана емес, құқықтық және институционалдық тетіктер арқылы қалыптасатын құбылыс ретінде талдайды [13, 205-209 бб.]. Дж.К.Бернхард, Л.Е.Янг және Л.Голдрингтің зерттеуі де тұрақсыз мәртебенің еңбекке, әлеуметтік қызметтерге және құқықтарды қорғау мүмкіндігіне ықпалын көрсетеді [13, 208-210 бб.]. Бұл еңбектердің объектілері мен құқықтық контексті Қазақстаннан өзгеше. Сондықтан олардың қорытындыларын Қазақстанға тікелей көшіру дұрыс болмас еді. Дегенмен олар көші-қон мәртебесін еңбек құқығынан бөлек қарастыру жеткіліксіз екенін және мәртебелік тәуелділіктің еңбек қатынасындағы нақты құқықтық мүмкіндіктерге әсерін бағалау қажеттігін көрсетеді.

Қазақстан үшін мұндай тәуелділіктің шегі ЕАЭО аясындағы режиммен салыстырғанда айқынырақ көрінеді. ЕАЭО туралы шарттың 97-бабында мүше мемлекет жұмыскерлерінің еңбек қызметі арнайы жұмыс рұқсатын алуға байланыстырылмайды; еңбек немесе азаматтық-құқықтық шарт мерзімінен бұрын тоқтатылған жағдайда белгілі бір талаптармен жаңа шарт жасауға арналған он бес күндік кезең де көзделген¹. Мұндай тәртіп мемлекеттің еңбек нарығын бақылаудан бас тартқанын білдірмейді. Керісінше, бақылаудың еңбекші-мигрантты бір жұмыс берушіге берілген жеке рұқсатқа міндетті түрде байламай да жүзеге асырылатынын көрсетеді. Қазақстан үшін ЕАЭО режимінің салыстырмалы маңызы осында: еңбек ұтқырлығы мен мемлекеттік бақылау құқықтық тұрғыдан өзара үйлесуі мүмкін.

Еуропалық Одақтағы жекелеген тетіктер бұл тұжырымды басқа құқықтық ортада толықтырады. 2024 жылғы 24 сәуірдегі (ЕО) 2024/1233 директивасының 11-бабы¹ бірыңғай рұқсат иесіне жұмыс берушіні ауыстыруға мүмкіндік беруді талап етеді. Оның Қазақстан үшін маңызы ЕО моделін қайталауда емес, жұмыс берушіні ауыстыру мүмкіндігін көші-қон бақылауынан толық бас тартпай қамтамасыз етуге болатындығында. Осы тұрғыдан жұмыс берушіні ауыстыру еңбекші-мигрантқа берілетін қосымша артықшылық емес, белгілі жағдайларда оның еңбек құқығын нақты жүзеге асыруына мүмкіндік беретін құқықтық кепілдік ретінде бағалануы мүмкін.

Осы мәселенің еңбек-құқықтық табиғатын Дж.Бидсворттың *The Migrant Personal Work Relation: A New Category of Employment* зерттеуі нақтылай түседі. Автор көші-қон мәртебесі мен белгілі бір жұмыс берушіге тәуелділіктің еңбек қатынасының сипатына ықпалын талдайды [14, 224-225 бб.]. Бұл тәсіл еңбекші-мигранттың еңбек қатынасынан еркін шығу мүмкіндігін тек көші-қон құқығының мәселесі ретінде қарастыру жеткіліксіз екенін аңғартады. Егер жұмыс берушіні ауыстыру құқығын пайдалану көші-қон мәртебесін жоғалту тәуекелімен ұштасса, еңбек қатынасындағы формальды еркіндік пен оны нақты пайдалану мүмкіндігі арасында алшақтық пайда болады.

Қазақстанның қолданыстағы көші-қон заңнамасында да шетел азаматтарының еңбек қызметін жүзеге асыру тәртібі олардың санаты мен көші-қон мәртебесіне қарай сараланған². Мұндай саралау өздігінен конституциялық талаптарға қайшы емес: еңбек нарығын қорғау, көші-қон ағындарын басқару және заңды жұмыспен қамтуды қамтамасыз ету мемлекеттік реттеудің заңды мақсаттарына жатады. Мәселе қолданылатын шектеудің еңбекші-мигранттың негізгі еңбек құқықтарына әсерінде және жұмыс берушіге тәуелділіктің қандай деңгейге дейін құқықтық тұрғыдан негізді деп танылатынында. Сондықтан рұқсат беру режимін бағалауда рұқсаттың бар-жоғы ғана емес, еңбек қатынасы тоқтатылғаннан кейінгі құқықтық салдар да ескерілуі қажет.

Австралия тәжірибесі құқық бұзушылық туралы хабарлау мен көші-қон мәртебесінің арақатынасын ажыратуға бағытталған тәсілді көрсетеді. Австралия Үкіметінің *Workplace Justice Pilot және Strengthening Reporting Protections* шаралары белгілі жағдайларда уақытша виза иелерінің еңбек саласындағы қанау туралы хабарлауына байланысты көші-қон салдарын азайтуға, ал еңбек дауын немесе құқық бұзушылықты шешу үшін елде қалуы қажет адамдарға арнайы визалық мүмкіндік беруге бағытталған². Е.Доулинг пен А.Риджуэй жұмыс берушінің демеушілігіне тәуелді визалық режимнің қанау туралы хабарлауға кедергі келтіруі мүмкін екенін талдап, аталған реформаларды осы тәуелділікті төмендетуге бағытталған шаралар ретінде қарастырады [15, 3-6 б.].

Қазақстан үшін бұл тәжірибеден шығатын мәселе арнайы австралиялық визаны енгізу қажеттігінде емес. Маңыздысы, еңбекші-мигранттың құқық бұзушылық туралы хабарлауы оның көші-қон мәртебесіне автоматты түрде қолайсыз салдар туғызбауы тиіс деген функционалдық қағида. Осы зерттеуде мұндай мүмкіндік «көші-қон тұрғысынан қауіпсіз шағым» ретінде қарастырылады. Оның нақты құқықтық нысаны, қолданылу негіздері мен мерзімдері Қазақстан заңнамасы үшін бөлек айқындалуға тиіс; сондықтан бұл ұғым дайын шетелдік механизмнің атауы емес, ұсынылып отырған қорғалған еңбек ұтқырлығы стандартының функционалдық элементін білдіреді.

Барлық еңбекші-мигранттардың осалдығы бірдей емес. К. Холтманн, Э. Тастсоглу және М. Сисичтің Канададағы гендерлік зорлық-зомбылықтан зардап шеккен мигранттар мен босқындарға көмек көрсететін мамандар тәжірибесіне негізделген зерттеуі көші-қон мәртебесі, гендерлік факторлар және әлеуметтік жағдай өзара ұштасқанда құқықтарды қорғауда қосымша

¹ Directive (EU) 2024/1233 of the European Parliament and of the Council of 24 April 2024 on a single application procedure for a single permit and a common set of rights for third-country workers. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1233/oj> (accessed: 18.08.2026).

² Australian Government, Department of Home Affairs. Workplace Justice Pilot and Strengthening Reporting Protections. URL: <https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/working-in-australia/work-rights-and-exploitation> (accessed: 19.08.2026).

кедергілер пайда болуы мүмкін екенін көрсетеді [16, 17 б.]. Бұл зерттеуді барлық еңбекші-мигранттардың жағдайына жалпылауға болмайды. Алайда оның нәтижелері формальды түрде бірдей кепілдіктер нақты осалдық деңгейіндегі айырмашылықтарды әрдайым өтей алмайтынын түсіндіруге мүмкіндік береді. Сондықтан күшейтілген қорғау жалпы режимді алмастырмайды, ерекше тәуекел жағдайында оны толықтырады.

Цифрландыру еңбек және көші-қон рәсімдеріндегі тәуелділіктің сипатын өзгертеді. Еңбекші-мигранттың құқықтық мәртебесі мемлекеттік акпараттық жүйедегі дерекке, жұмыс беруші енгізетін мәліметке немесе автоматтандырылған рәсімге байланысты болған жағдайда, техникалық немесе деректік қате тікелей құқықтық салдарға ұласуы мүмкін. Осы тұрғыдан М. Абдраманова және бірлескен авторлардың акпаратқа қол жеткізу, деректерді түзету, шешімнің негіздерін түсіну және оған дау айту кепілдіктерін күшейту туралы тұжырымдары маңызды [17, 23-25 бб.]. Сондықтан цифрландырудың құқықтық сапасын рәсімнің жылдамдығымен ғана емес, адамның өзіне қатысты цифрлық шешімді тексеру және түзету мүмкіндігімен де бағалау қажет.

Салыстырылған құқықтық режимдер бірдей модельге негізделмейді және әртүрлі көші-қон жүйелерінде әрекет етеді. Соған қарамастан олардың функционалдық талдауы ортақ заңдылықты айқындайды: мемлекеттік бақылауды сақтау еңбекші-мигранттың құқықтарын іске асыру мүмкіндігін міндетті түрде бір жұмыс берушінің еркіне толық тәуелді етуді талап етпейді. ЕАЭО тәжірибесі еңбек нарығына қолжетімділікті жұмыс берушіге берілетін жеке рұқсатсыз реттеудің бір нұсқасын, ЕО жұмыс берушіні ауыстыру мүмкіндігін, Канада ерекше осалдық жағдайында тәуелділікті әлсіретуді, ал Австралия құқық бұзушылық туралы хабарлау мен көші-қон салдарын ажыратуға бағытталған тетікті көрсетеді.

Осы тұрғыдан зерттеуде ұсынылған қорғалған еңбек ұтқырлығының бес элементі бір-бірінен оқшау кепілдіктер емес. Әмбебап еңбек-құқықтық өзек жұмыскердің көші-қон мәртебесіне қарамастан қорғалуға тиіс құқықтарының бастапқы шегін белгілейді; жұмыс берушіні ауыстыру мүмкіндігі жұмыскердің экономикалық және құқықтық тәуелділігін шектейді; күшейтілген кепілдіктер нақты осалдық жағдайында формальды теңдіктің жеткіліксіздігін өтейді; туындаған еңбек талаптарының сақталуы жұмыскердің көші-қон мәртебесі өзгергеннен кейін де бұрынғы еңбегінің құқықтық салдарын қорғауға мүмкіндік береді; ал есеп беретін цифрландыру осы кепілдіктердің цифрлық әкімшілік рәсімдер нәтижесінде мәнін жоғалтпауын қамтамасыз етуге бағытталады.

Осы салыстыру нәтижелер бөлімінде ұсынылған бес элементтің өзара байланысын нақтылайды. Әмбебап еңбек-құқықтық өзек еңбекші-мигранттың негізгі еңбек талаптарын көші-қон мәртебесінен толық тәуелді етпеуге бағытталса, жұмыс берушіні ауыстыру мүмкіндігі еңбек қатынасынан нақты шығу еркіндігін қамтамасыз етеді. Күшейтілген қорғау ерекше осалдық жағдайларына жауап береді, бұрын туындаған талаптардың сақталуы мәртебе өзгергеннен кейін де еңбек құқықтарының сабақтастығын қамтамасыз етеді, ал ашық және есепті цифрландыру құқықтық мәртебеге әсер ететін деректер мен шешімдерді тексеру және даулауға мүмкіндік береді.

Қазақстан үшін ұсынылатын тәсіл аталған шетелдік институттардың бірін дайын модель ретінде қабылдауды көздемейді. Олардың құқықтық табиғаты, көші-қон жүйесі және қолданылу шарттары әртүрлі. Сондықтан заңнаманы жетілдіру кезінде функционалдық сұрақ басшылыққа алынуы орынды: еңбекші-мигрант өз еңбек құқығын іске асыру, еңбек қатынасынан шығу немесе құқық бұзушылыққа шағымдану үшін нақты бір жұмыс берушінің келісіміне қандай дәрежеде тәуелді? Осы сұраққа берілетін жауап қорғалған еңбек ұтқырлығы стандартының нақты заңнамалық мазмұнын айқындауға мүмкіндік береді.

Қорытынды

2026 жылғы Қазақстан Республикасы Конституциясының күшіне енуі еңбекші-мигранттардың еңбек құқықтарын қамтамасыз ететін қолданыстағы тетіктерді жаңа конституциялық өлшемдер тұрғысынан бағалауға негіз қалыптастырды. Әркімнің еңбек ету құқығы мемлекеттің

еңбек нарығына қолжетімділікті және көші-қон процестерін реттеу өкілеттігін жоққа шығармайды. Алайда мұндай реттеу еңбекші-мигранттың негізгі еңбек құқықтарын іске асыру мүмкіндігін шамадан тыс шектемеуге және оның құқықтық жағдайын нақты бір жұмыс берушінің әрекетіне немесе өзі бақылай алмайтын рәсімдерге негізсіз тәуелді етпеуге тиіс.

Зерттеудің негізгі қорытындысы еңбекші-мигранттардың құқықтық қорғалуын оларға формальды түрде берілген құқықтардың көлемімен ғана бағалау жеткіліксіз екеніне негізделеді. Еңбек қатынасы барысында сол құқықтарды іске асыру, сақтау және қорғау мүмкіндігі де ескерілуі қажет. Осы негізде еңбекші-мигранттардың қорғалған еңбек ұтқырлығының конституциялық стандарты ұсынылды. Ол бес өзара байланысты элементтен тұрады: әмбебап еңбек-құқықтық өзек; жұмыс берушіні ауыстырудың нақты құқықтық мүмкіндігі; осалдық деңгейі жоғары еңбекші-мигранттарды күшейтілген қорғау; бұрын туындаған еңбек талаптарының сақталуы; ашық және есепті цифрландыру.

ЕАЭО, Еуропалық Одақ, Канада және Австралия тәжірибесін функционалдық тұрғыдан салыстыру мемлекеттік көші-қон бақылауы мен еңбек ұтқырлығын құқықтық реттеуде қатар қамтамасыз етуге болатынын көрсетті. Қарастырылған жүйелер бұл міндетті әртүрлі тәсілдермен шешеді: жұмыс берушіні ауыстыру мүмкіндігін беру, тәуелді еңбек қатынасынан шығуға жағдай жасау немесе құқық бұзушылық туралы хабарлауды қолайсыз көші-қон салдарынан қорғау арқылы. Олардың құқықтық табиғаты мен қолданылу жағдайлары әртүрлі болғандықтан, мұндай тетіктерді Қазақстанға тікелей көшіру емес, олардың функционалдық мүмкіндіктерін ұлттық конституциялық және құқықтық ерекшеліктерге сәйкес бағалау орынды.

Ұсынылған тәсіл еңбекші-мигранттың құқықтық жағдайын бағалаудағы негізгі сұрақты өзгертеді: оған қандай және қанша құқық берілгенінен гөрі, жұмыс беруші немесе көші-қон мәртебесі өзгерген кезде сол құқықтарды нақты іске асыру және қорғау мүмкіндігі сақтала ма? Осы өлшем еңбек қатынасын рәсімдеу, міндетті төлемдерді жүзеге асыру, рұқсат беру рәсімдері немесе цифрлық деректердің дұрыстығы еңбекші-мигранттың бақылауынан тыс болған жағдайларда туындайтын заңдық тәуекелдердің бөлінуін де конституциялық-құқықтық бағалауға енгізеді. Құқықтық салдардың барлығын рәсімді бақыламайтын еңбекші-мигрантқа жүктеу оның формальды құқықтары мен оларды нақты пайдалану мүмкіндігі арасындағы алшақтықты ұлғайтуы мүмкін.

Осыған орай Қазақстанның еңбек және көші-қон заңнамасын одан әрі жетілдіру мемлекеттік бақылаудың заңды мақсаттарын сақтай отырып, еңбекші-мигранттың жұмыс берушіге шамадан тыс құқықтық тәуелділігін төмендетуге бағытталуы қажет. Жұмыс берушіні ауыстыру рәсімдерін жетілдіру, осал еңбекші-мигранттарға қосымша кепілдіктер белгілеу, бұрын туындаған еңбек талаптарының мәртебе өзгергеннен кейін де сақталуын қамтамасыз ету, құқық бұзушылық туралы хабарлаудың еңбекші-мигранттың көші-қон мәртебесіне автоматты түрде қолайсыз салдар туғызбауын көздеу және цифрлық шешімдерді тексеру мен оларға тиімді дау айту мүмкіндігін бекіту осы стандартты заңнамалық деңгейде дамыту бағыттары ретінде ұсынылады.

Авторлардың үлесі

Молдахметова Ж.Е.: зерттеу тұжырымдамасын әзірлеу, мақсаты мен міндеттерін айқындау, Қазақстан Республикасының конституциялық, еңбек және көші-қон заңнамасын, халықаралық еңбек стандарттарын жинақтау және талдау, қолжазбаның бастапқы мәтінін дайындау.

Анаркулова Э.С.: зерттеу әдіснамасын негіздеу, еңбекші-мигранттардың еңбек ұтқырлығының конституциялық кепілдіктеріне теориялық-құқықтық талдау жүргізу, зерттеу нәтижелерін түсіндіру, қолжазбаны ғылыми редакциялау және оның соңғы нұскасын мақұлдау.

Пайдаланылған әдебиеттер тізімі:

1. Khamzin A.Sh., Khamzina Zh.A., Aldabergenova N.A., Koshpenbetov B.M., Buribayev Y.A. Labor Migration: A View from Kazakhstan // *Journal of Educational and Social Research*. 2023. Vol. 13, No. 4. P. 84-93. DOI: <https://doi.org/10.36941/jesr-2023-0092>.

2. Молдахметова Ж.Е. Миграционная политика Республики Казахстан: влияние на реализацию трудовых прав трудящихся-мигрантов // Вестник КазНПУ имени Абая. Серия «Юриспруденция». - 2025. - № 3 (81). - С. 71-78.
3. Zhurunova M. *Issues of Providing Guarantees and Social Protection for EAEU Labour Migrants // Access to Justice in Eastern Europe*. - 2024. - Vol. 7, No. 4. - P. 1-20. DOI: <https://doi.org/10.33327/AJEE-18-7.4-a000104>.
4. Yessirkepova M., Isabay N., Zhurunova M., Amandykova L. *Decent Pay and Access to Justice for Labour Migrants in the EAEU: Comparative Legal Perspectives // Access to Justice in Eastern Europe*. - 2025. - Vol. 8, No. 4. - P. 1-19. - DOI: <https://doi.org/10.33327/AJEE-18-8.4-r000129>.
5. Abdramanova M., Nurmagambetov A., Nurmagambetov A., Zhumabayeva A. *Digital Rights of Labour Migrants in Kazakhstan: International Standards, Digital Governance and Regulatory Safeguards // Access to Justice in Eastern Europe*. - 2026. - Vol. 9, No. 3. - P. 1-31. DOI: <https://doi.org/10.33327/AJEE-18-9.3-a0001986>.
6. Karatay N., Kamyzbekova A. *Kazakhstan's Labour Migration Policy and Legal Framework: A Multi-Dimensional Analysis of Regional Dynamics and Strategic Reforms // Eurasian Research Journal*. - 2026. - Vol. 8, No. 2. - P. 163-184. DOI: <https://doi.org/10.53277/2519-2442-2026.2-03>.
7. Давлетгильдеев Р. Ш. *Международно-правовое регулирование трудовой миграции в Евразийском регионе: попытка приблизиться к свободе передвижения работников? // Журнал исследований социальной политики*. - 2018. - Т. 16. - №. 4. - С. 595 - 610.
8. Ruhs M. *The Rights of Migrant Workers: Economics, Politics and Ethics // International Labour Review*. - 2016. - Vol. 155, No. 2. - P. 281-296. DOI: <https://doi.org/10.1111/ilr.12025>.
9. Anderson B. *Migration, Immigration Controls and the Fashioning of Precarious Workers // Work, Employment and Society*. - 2010. - Vol. 24, No. 2. - P. 300-317. DOI: <https://doi.org/10.1177/0950017010362141>.
10. Strauss K., McGrath S. *Temporary Migration, Precarious Employment and Unfree Labour Relations: Exploring the "Continuum of Exploitation" // Geoforum*. - 2017. - Vol. 78. - P. 199-208. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2016.01.008>.
11. Karachurina L., Florinskaya Y., Prokhorova A. *Higher wages vs. social and legal insecurity: migrant domestic workers in Russia and Kazakhstan // Journal of International Migration and Integration*. - 2019. - Т. 20. - №. 3. - С. 639-658.
12. Alexandris Polomarkakis K. *A culture of commodification? Labour rights in the charter of fundamental rights of the European Union // Industrial Law Journal*. - 2025. - Т. 54. - №. 1. - С. 117-148.
13. Bernhard J.K., Young J.E.E., Goldring L. *Precarious Status Families' Access to Early Childhood Services in a Sanctuary City: The Case of Toronto, Canada // Urban Migrant Inclusion and Refugee Protection-Volume 2: Global Perspectives of Sanctuary, Solidarity, and Hospitality*. - 2025. - С. 205-221.
14. Beadsworth J. *The Migrant Personal Work Relation: A New Category of Employment // Industrial Law Journal*. - 2025. - Т. 54. - №. 2. - С. 211-247.
15. Dowling E., Ridgway A. *Australia's Migration Strategy: An Effective Response to Migrant Worker Exploitation? // Australian Journal of Social Issues*. - 2026. - С. 1-11.
16. Holtmann C., Tastsoglou E., Sisic M. *Vulnerabilities and Inequities: Challenges Experienced by Professionals Engaged with Migrant and Refugee Survivors of Gender-Based Violence in Canada // Social Sciences*. - 2026. - Т. 15. - №. 5. - P. 1-22.
17. Abdramanova M., Nurmagambetov A. Sr., Nurmagambetov A. Sr., Zhumabayeva A. *Digital Rights of Labour Migrants in Kazakhstan: International Standards, Digital Governance and Regulatory Safeguards // Access to Justice in Eastern Europe*. - 2026. - Vol. 9. - No. 3. - P. 1-31.

References:

1. Khamzin A.Sh., Khamzina Zh.A., Aldabergenova N.A., Koshpenbetov B.M., Buribayev Y.A. *Labor Migration: A View from Kazakhstan // Journal of Educational and Social Research*. 2023. Vol. 13, No. 4. P. 84-93. DOI: <https://doi.org/10.36941/jesr-2023-0092..>

2. Moldahmetova Zh.E. *Migracionnaja politika Respubliki Kazakhstan: vlijanie na realizaciju trudovyh prav trudjashhihsja-migrantov* // *Vestnik KazNPU imeni Abaja. Serija «Jurisprudencija»*. - 2025. - № 3 (81). - S. 71-78.
3. Zhurunova M. *Issues of Providing Guarantees and Social Protection for EAEU Labour Migrants // Access to Justice in Eastern Europe*. - 2024. - Vol. 7, No. 4. - P. 1-20. DOI: <https://doi.org/10.33327/AJEE-18-7.4-a000104>.
4. Yessirkepova M., Isabay N., Zhurunova M., Amandykova L. *Decent Pay and Access to Justice for Labour Migrants in the EAEU: Comparative Legal Perspectives // Access to Justice in Eastern Europe*. - 2025. - Vol. 8, No. 4. - P. 1-19. - DOI: <https://doi.org/10.33327/AJEE-18-8.4-r000129>.
5. Abdramanova M., Nurmagambetov A., Nurmagambetov A., Zhumabayeva A. *Digital Rights of Labour Migrants in Kazakhstan: International Standards, Digital Governance and Regulatory Safeguards // Access to Justice in Eastern Europe*. - 2026. - Vol. 9, No. 3. - P. 1-31. DOI: <https://doi.org/10.33327/AJEE-18-9.3-a0001986>.
6. Karatay N., Kamyzbekova A. *Kazakhstan's Labour Migration Policy and Legal Framework: A Multi-Dimensional Analysis of Regional Dynamics and Strategic Reforms // Eurasian Research Journal*. - 2026. - Vol. 8, No. 2. - P. 163-184. DOI: <https://doi.org/10.53277/2519-2442-2026.2-03>.
7. Davletgil'deev R. Sh. *Mezhdunarodno-pravovoe regulirovanietrudovoj migracii v Evrazijskom regione: popytka priblizit'sja k svobodeperedvizhenija rabotnikov?* // *Zhurnal issledovanij social'noj politiki*. - 2018. - T. 16. - №. 4. - S. 595 - 610.
8. Ruhs M. *The Rights of Migrant Workers: Economics, Politics and Ethics // International Labour Review*. - 2016. - Vol. 155, No. 2. - P. 281-296. DOI: <https://doi.org/10.1111/ilr.12025>.
9. Anderson B. *Migration, Immigration Controls and the Fashioning of Precarious Workers // Work, Employment and Society*. - 2010. - Vol. 24, No. 2. - P. 300-317. DOI: <https://doi.org/10.1177/0950017010362141>.
10. Strauss K., McGrath S. *Temporary Migration, Precarious Employment and Unfree Labour Relations: Exploring the "Continuum of Exploitation" // Geoforum*. - 2017. - Vol. 78. - P. 199-208. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2016.01.008>.
11. Karachurina L., Florinskaya Y., Prokhorova A. *Higher wages vs. social and legal insecurity: migrant domestic workers in Russia and Kazakhstan // Journal of International Migration and Integration*. - 2019. - T. 20. - №. 3. - C. 639-658.
12. Alexandris Polomarkakis K. *A culture of commodification? Labour rights in the charter of fundamental rights of the European Union // Industrial Law Journal*. - 2025. - T. 54. - №. 1. - C. 117-148.
13. Bernhard J.K., Young J.E.E., Goldring L. *Precarious Status Families' Access to Early Childhood Services in a Sanctuary City: The Case of Toronto, Canada // Urban Migrant Inclusion and Refugee Protection-Volume 2: Global Perspectives of Sanctuary, Solidarity, and Hospitality*. - 2025. - C. 205-221.
14. Beadsworth J. *The Migrant Personal Work Relation: A New Category of Employment // Industrial Law Journal*. - 2025. - T. 54. - №. 2. - C. 211-247.
15. Dowling E., Ridgway A. *Australia's Migration Strategy: An Effective Response to Migrant Worker Exploitation? // Australian Journal of Social Issues*. - 2026. - C. 1-11.
16. Holtmann C., Tastsoglou E., Sisic M. *Vulnerabilities and Inequities: Challenges Experienced by Professionals Engaged with Migrant and Refugee Survivors of Gender-Based Violence in Canada // Social Sciences*. - 2026. - T. 15. - №. 5. - P. 1-22.
17. Abdramanova M., Nurmagambetov A. Sr., Nurmagambetov A. Sr., Zhumabayeva A. *Digital Rights of Labour Migrants in Kazakhstan: International Standards, Digital Governance and Regulatory Safeguards // Access to Justice in Eastern Europe*. - 2026. - Vol. 9. - No. 3. - P. 1-31.

А.Г. Нурханова ^{1*} , Ф.Гедикли ² , А.Б. Узакбаева ³ 

¹ Университет Кунаева

² Стамбульский университет

³ Костанайский социально-технический университет им. академика Алдамжар
(e-mail: *asselnurkhanovaa@gmail.com, fgedikli@istanbul.edu.tr, ms.rabbota2016@mail.ru)

СИСТЕМА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Аннотация

В статье исследуются теоретические и практические аспекты функционирования системы местного самоуправления в Республике Казахстан. Анализируются конституционно-правовые основы её организации, выявляются системные институциональные проблемы: слияние функций государственного управления и самоуправления, нечёткое разграничение компетенций, критическая финансовая зависимость местных бюджетов от центральных трансфертов, а также низкий уровень вовлечённости граждан в принятие решений на местном уровне. Рассматриваются результаты конституционных реформ 2022 и 2026 годов, включая изменения в статусе маслихатов, введение прямых выборов сельских акимов и последующую отмену выборов акимов районов и крупных городов. Отмечается, что, несмотря на формальное расширение роли местного управления, реальная самостоятельность остаётся ограниченной из-за структурных эффектов финансового централизма, обусловленного ресурсной зависимостью. Делается вывод, что эффективное развитие местного самоуправления невозможно без последовательной государственной политики, укрепления финансовой самостоятельности, развития гражданского общества и повышения правовой культуры населения.

Ключевые слова: местное самоуправление, децентрализация, конституционная реформа, финансовая автономия, местное государственное управление, правовая политика.

А.Г. Нурханова ¹, Ф.Гедикли ², А.Б. Узакбаева ³

¹ Д.Қонаев атындағы университет

² Ыстамбұл университеті

³ Академик Алдамжар атындағы Қостанай әлеуметтік-техникалық университеті

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ЖЕРГІЛІКТІ ӨЗІН-ӨЗІ БАСҚАРУ ЖҮЙЕСІ: МӘСЕЛЕЛЕРІ МЕН ДАМУ КЕЛЕШЕГІ

Аңдатпа

Мақалада Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің жұмыс істеуінің теориялық және практикалық аспектілері зерттеледі. Оны ұйымдастырудың конституциялық-құқықтық негіздері талданады, жүйелі институционалдық проблемалар анықталады: мемлекеттік басқару мен өзін-өзі басқару функцияларының бірігуі, құзыреттердің бұлыңғыр бөлінуі, жергілікті бюджеттердің орталық трансферттерге сыни қаржылық тәуелділігі, сондай-ақ азаматтардың жергілікті деңгейде шешім қабылдауға қатысуының төмен деңгейі. Мәслихаттар мәртебесіндегі өзгерістерді, ауыл әкімдерін тікелей сайлауды енгізуді және кейіннен аудандар мен ірі қалалар әкімдерін сайлауды жоюды қоса алғанда, 2022 және 2026 жылдардағы конституциялық реформалардың нәтижелері қаралады. Жергілікті басқару рөлінің ресми кенәуіне қарамастан, ресурстарға тәуелділіктен туындаған қаржылық централизмнің құрылымдық әсерлеріне байланысты нақты

Тәуелсіздік шектеулі болып қала береді. Жергілікті өзін-өзі басқаруды тиімді дамыту дәйекті мемлекеттік саясатсыз, қаржылық тәуелсіздікті нығайтусыз, азаматтық қоғамды дамытусыз және халықтың құқықтық мәдениетін арттырусыз мүмкін емес деген қорытындыға келді.

Түйін сөздер: жергілікті өзін-өзі басқару, орталықсыздандыру, конституциялық реформа, қаржылық автономия, жергілікті мемлекеттік басқару, құқықтық саясат.

A.G. Nurkhanova ¹, F.Gedikli ², A.B. Uzakbayeva ³

¹ Kunaev University

² Istanbul University

³ Kostanay Social and Technical University named after Academician Aldamzhar

THE LOCAL SELF-GOVERNMENT SYSTEM IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN: PROBLEMS AND DEVELOPMENT PROSPECTS

Abstract

This article examines the theoretical and practical aspects of the local self-government system in the Republic of Kazakhstan. It analyzes the constitutional and legal foundations of its organization, identifying systemic institutional problems: the merging of public administration and self-government functions, unclear delineation of competencies, critical financial dependence of local budgets on central transfers, and low levels of citizen engagement in local decision-making. The results of the 2022 and 2026 constitutional reforms are examined, including changes to the status of maslikhats, the introduction of direct elections of rural akims, and the subsequent abolition of elections for district and city akims. It is noted that, despite the formal expansion of the role of local government, actual autonomy remains limited due to the structural effects of financial centralism caused by resource dependence. It is concluded that the effective development of local self-government is impossible without a consistent state policy, strengthening financial autonomy, developing civil society, and raising the legal awareness of the population.

Key words: local self-government, decentralization, constitutional reform, financial autonomy, local public administration, legal policy.

Введение

В условиях конституционной трансформации казахстанского общества, ознаменованной принятием новой Конституции Республики Казахстан¹ на республиканском референдуме 15 марта 2026 года и ее вступлением в силу с 1 июля 2026 года, вопросы совершенствования системы местного самоуправления приобретают особую актуальность. Конституционное закрепление местного самоуправления в качестве одной из основ конституционного строя (статья 89 Конституции Республики Казахстан) предопределяет необходимость фундаментального теоретико-правового осмысления проблем его организации и функционирования, выявления системных препятствий на пути эффективной реализации населением конституционного права на самостоятельное решение вопросов местного значения.

Процесс трансформации публично-властной системы в Республики Казахстан, продолжающийся с момента обретения независимости, неизменно упирается в вопросы разграничения полномочий между центром и регионами, а также поиска баланса между принципами централизации и децентрализации. Хотя право граждан на местное самоуправление зафиксировано в статье 89 Конституции, профильный закон, регламентирующий организацию и работу МСУ, не принимается уже десятилетиями, а последний соответствующий законопроект был отозван из Парламента в 2024 году [1]. Подобная пауза указывает на сохраняющиеся концептуальные

¹ Конституция Республики Казахстан, принятая на республиканском референдуме 15 марта 2026 г., вступила в силу 1 июля 2026 г. // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2600000000> (дата обращения: 12.07.26).

разногласия в понимании правовой природы местного самоуправления, его фундаментального места в системе публичной власти и характера отношений с местной госадминистрацией.

В исследовательской литературе подчеркивается, что после распада СССР казахстанская политическая элита признала нежизнеспособность прежней советской системы госуправления и встала перед необходимостью ее глубокой трансформации [2, с. 50]. Однако, как показывает анализ, казахстанская модель местного самоуправления сталкивается с серьезными вызовами, включая финансовые ограничения, дублирование полномочий, недостаточную централизацию (в понимании организационной упорядоченности) и низкий уровень демократического участия [3, с. 105].

Цель настоящего исследования состоит в комплексном теоретико-правовом анализе системы местного самоуправления Республики Казахстан, выявлении системных проблем ее функционирования и определении перспективных направлений развития на основе оценки результатов конституционных реформ и зарубежного опыта.

Материалы и методы

Методологическую основу исследования составили общенаучные и специально-юридические методы. Системный подход позволил рассмотреть местное самоуправление как целостный социально-правовой институт, находящийся во взаимосвязи с другими элементами системы публичной власти. Формально-юридический метод применялся при анализе содержания конституционных и законодательных норм, регулирующих организацию и деятельность органов местного самоуправления.

Сравнительно-правовой метод использовался для сопоставления казахстанской модели местного самоуправления с зарубежными аналогами, в частности с эстонской моделью, характеризующейся высокой степенью автономии, цифровизацией и финансовой децентрализацией, а также с опытом Германии и Польши в контексте применения принципов Европейской хартии местного самоуправления.

Методы анализа, синтеза и теоретического обобщения позволили выявить системные проблемы и сформулировать предложения по совершенствованию правового регулирования. Эмпирическую базу исследования дополнили результаты полевых исследований современной практики самоуправления в Казахстане, включая анализ мнений ученых и практиков.

Нормативно-правовую и теоретическую основу исследования составили положения Конституции Республики Казахстан, Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года № 148- II (с изменениями и дополнениями), иные нормативные правовые акты, а также отечественные и зарубежные научные труды по конституционному и муниципальному праву, проблемам местного самоуправления и децентрализации.

Результаты и обсуждение

Конституция Республики Казахстан закрепляет фундаментальные начала организации местного самоуправления. Согласно статье 89 Конституции, в Республике Казахстан признается местное самоуправление, обеспечивающее самостоятельное решение населением вопросов местного значения. Местное самоуправление осуществляется населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления в местных сообществах. Территориальной основой местного самоуправления выступают территории местных сообществ, на которых компактно проживают группы населения.

Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан»¹ определяет местное самоуправление как деятельность, осуществляемую

¹ Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148-П «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» (с изменениями и дополнениями) // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148_. (дата обращения: 16.06.26).

населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления, направленную на самостоятельное решение вопросов местного значения под свою ответственность. При этом местное самоуправление осуществляется отдельно в пределах области, района, города, района в городе, сельского округа, поселка и села, не входящего в состав сельского округа.

Анализ конституционных положений позволяет выделить ряд принципиальных характеристик казахстанской модели местного самоуправления. Во-первых, местное самоуправление признается, но не выделяется в качестве самостоятельного уровня публичной власти, организационно обособленного от местного государственного управления. Как отмечает И.А. Калиев, статус маслихатов в нынешней системе местного управления характеризуется незавершенностью реформирования структуры локальной власти и смешиванием влияния органов местного государственного управления и местного самоуправления [4, с. 211].

Представляется, что данная особенность казахстанской модели имеет глубокие исторические корни, связанные с советским опытом организации местных Советов, которые формально являлись органами самоуправления, но фактически находились под жестким контролем партийных структур. На протяжении всего постсоветского периода Казахстан демонстрирует устойчивую тенденцию к сохранению централизованных механизмов управления на местах, что вступает в противоречие с декларируемыми принципами демократизации и децентрализации. В этой связи полагается, что преодоление данного противоречия возможно лишь при условии последовательной реализации конституционных положений о самостоятельности местного самоуправления и создания реальных, а не формальных механизмов передачи полномочий и ресурсов на местный уровень.

Во-вторых, местное самоуправление осуществляется как непосредственно населением, так и через систему органов, в которой ключевую роль играют маслихаты как представительные органы. Законодательство предусматривает, что маслихаты признаются органами местного самоуправления. В-третьих, конституционное регулирование оставляет значительный простор для законодательного урегулирования, которое до настоящего времени не получило завершенного оформления.

Современное состояние системы местного самоуправления в Республике Казахстан характеризуется наличием системных институциональных проблем, препятствующих эффективной реализации населением конституционного права на самостоятельное решение вопросов местного значения. К числу ключевых проблем относятся слияние функций государственного управления и самоуправления, нечеткое разграничение компетенций, критическая финансовая зависимость местных бюджетов от центральных трансфертов и низкий уровень вовлеченности граждан.

Проблема слияния функций государственного управления и самоуправления имеет как организационный, так и правовой аспекты. На организационном уровне она проявляется в том, что местные исполнительные органы (акиматы) одновременно выполняют функции государственного управления на местах и функции обеспечения жизнедеятельности местных сообществ. В системе местного самоуправления в стране отсутствуют реальные исполнительные органы, что ставит под сомнение саму возможность самостоятельного решения населением вопросов местного значения [1]. На правовом уровне данная проблема выражается в отсутствии четкого законодательного разграничения полномочий между органами местного государственного управления и органами местного самоуправления. Данная проблема является ключевой в системе организации местного управления в Казахстане, поскольку она носит концептуальный характер. Отсутствие реальных исполнительных органов местного самоуправления означает, что население фактически лишено возможности самостоятельно управлять местными делами, а маслихаты, выполняя представительские функции, не имеют инструментов для реализации принятых ими решений без участия акиматов. Такое положение дел подрывает саму сущность местного самоуправления как формы самоорганизации граждан и превращает его

в декоративный институт, имитирующий демократические процедуры при сохранении фактического контроля со стороны центральной власти.

Нечеткое распределение полномочий между различными уровнями власти неизбежно ведет к запараллеливанию функций, распылению ресурсов и размыванию ответственности чиновников за конечные результаты работы. В исследовании, выполненном с использованием смешанного методологического инструментария [5, с.1438] - сочетающего системный, сравнительный, экономико-статистический и регрессионный анализ, - среди ключевых проблем выделяются высокая финансовая зависимость регионов от республиканского бюджета, усеченная административная автономия, слабая вовлеченность населения и отставание процессов цифровизации в сфере местного управления. Особого внимания заслуживает проблема финансирования местного самоуправления. Критическая финансовая зависимость местных бюджетов от центральных трансфертов лишает органы местного самоуправления реальной самостоятельности в решении вопросов местного значения. Исследование функционирования низового выборного уровня местного управления в Казахстане (аульных округов, поселков и малых городов), проведенное с использованием метода качественных интервью, показало, что предоставление аульным акимам полномочий по формированию бюджетов за счёт собственных доходов местных бюджетов создаёт неравные возможности для предоставления услуг [6, с.185]. Способность таких органов местного управления собирать налоги варьируется в зависимости от численности населения, географических особенностей и удаленности от крупных городов. Аульные акимы теперь распределяют больше средств, чем прежде, однако условия финансирования по-прежнему делают их зависимыми от вышестоящих органов власти.

В исследовании трансформации местного самоуправления в контексте децентрализованных реформ, обусловленных ресурсно-зависимым фискальным централизмом, приходят к выводу, что, несмотря на формальное расширение роли местного управления в результате законодательных и институциональных реформ, сохраняются серьезные ограничения, включая фискальную зависимость от центра, ограниченное участие граждан, слабый административный потенциал и неполное распределение компетенций между уровнями власти [7]. Делается акцент на том, что границы и ограничения местного самоуправления в Казахстане следует трактовать не как отдельные административные сбои, а как системное следствие фискального централизма, порожденного ресурсной зависимостью регионов.

В этой связи важно подчеркнуть, что финансовая уязвимость местных бюджетов - это не чисто экономический вопрос, а проблема с выраженным политико-правовым подтекстом. Зависимость от вышестоящих трансфертов делает местные органы власти восприимчивыми к политическому давлению из центра и связывает им руки при определении приоритетов развития территорий. Острее всего это ощущается в сельских округах и моногородах, где доля собственных доходов мизерна. В итоге не просто нивелируется сам принцип самостоятельности местного самоуправления, но и выстраивается коррупциогенная среда, в которой распределение бюджетных субсидий превращается в инструмент политического контроля, а не в ресурс для решения насущных проблем населения.

Маслихаты традиционно выступают базовым звеном в системе местного управления Республики Казахстан. Вместе с тем результаты исследований показывают, что после конституционной реформы 2022 года роль маслихатов ощутимо возросла и в контексте укрепления целостности всей государственной архитектуры страны [4, с. 212]. Конституционная реформа 2022 года, направленная на децентрализацию и укрепление местного самоуправления, предусматривала расширение полномочий маслихатов, усиление их контрольных функций и повышение самостоятельности в решении вопросов местного значения.

В практической плоскости децентрализация предусматривает предоставление маслихату функций контроля (формирование аппарата и комиссий маслихата) и развития (предоставление средств и ресурсов) региона и местного сообщества. Синергия культурно-исторического опыта и требований современного социокультурного мира позволяет преобразовать маслихат в современную, отвечающую демократическим принципам структуру. Результаты работы

свидетельствуют о выборе целенаправленного и планомерного типа реформирования деятельности маслихатов в контексте децентрализации, которая предусматривает повышение эффективности местного управления на институциональном и человекоориентированном уровне.

Главный вопрос научного и практического характера в отношении функционирования маслихатов состоит в их способности одновременно соответствовать интересам государственной политики и запросам населения административно-территориальных единиц. Статус маслихатов в нынешней системе местного управления характеризуется незавершенностью реформирования структуры локальной власти и смешиванием влияния органов местного государственного управления и местного самоуправления.

Главный изъян маслихатов как представительных институтов - отсутствие действенных рычагов воздействия на исполнительную власть в лице акимов и акиматов. На бумаге за маслихатами закреплены контрольные полномочия, но на практике у них нет инструментов, чтобы призвать к ответу неэффективных чиновников или повлиять на распределение местных бюджетов и ключевые вопросы развития региона. Серьезные нарекания вызывает и сам механизм комплектования маслихатов: присутствие назначенцев и делегированных лиц размывает принцип прямого народного представительства и подрывает доверие граждан к этим органам. Представляется, что для усиления роли маслихатов недостаточно просто расширить перечень их прав - важно заложить реальные механизмы контроля, вплоть до процедуры отзыва акима при игнорировании решений депутатского корпуса, а также гарантировать депутатам полный доступ к сведениям о работе местных исполнительных органов.

Важным направлением реформирования является расширение полномочий маслихатов в бюджетном процессе. Депутаты маслихатов получают расширенные полномочия в части контроля за реализацией планов, принятых после встреч акимов с населением. При этом одно и то же лицо не может избираться председателем маслихата более двух сроков подряд, а депутатов маслихатов обяжут отчитываться перед населением каждые полгода.

Важным аспектом функционирования системы местного самоуправления является механизм формирования органов местного самоуправления и их подотчетность населению. В Казахстане последовательно реализуется реформа, направленная на введение прямых выборов сельских акимов. Как отмечают И.А. Калиев и А.Т. Серикбаева, проведение выборов 2021 года и конституционные изменения в 2022 году ознаменовали начало совершенствования процесса выборности акимов и сформировали основы для полного перехода к прямым выборам органов самоуправления [8, с. 135]. Концептуальные составляющие процесса выборности акимов предусматривают точное соответствие Конституции Республики Казахстан и законам, регламентирующим избрание акимов, актуализацию инициатив руководства страны по усовершенствованию процесса формирования местных органов управления, а также реагирование на запросы местного сообщества.

По состоянию на 1 ноября 2025 года избрано 863 сельских акима, а с момента запуска реформы проведено почти 3,5 тысячи выборов. В 2025 году стартовала программа переподготовки акимов сельских округов. Как отмечается в аналитических материалах, выборы акимов уже стали фактором обновления корпуса местных руководителей, новые люди из разных профессий приходят во власть, а сама система постепенно стимулирует большую подотчетность и более активную работу акимов на местах.

Однако, законодательство, регулирующее функционирование аульных акимов, является сложным и неполным [3, с. 105]. Недавние требования, согласно которым аульные акимы должны обсуждать местные вопросы на собраниях местного сообщества, сделали глав более социально подотчетными, однако этого недостаточно для обеспечения реального участия граждан в управлении.

При этом в июне 2026 года были внесены поправки в законы «О местном государственном управлении и самоуправлении» и «О выборах»¹, согласно которым выборы акимов районов и

¹ Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года № 2464 «О выборах в Республике Казахстан»: [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». - URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002464_ (дата обращения: 02.07.2026).

крупных городов были отменены. С этого момента их назначение передается акиму области по согласованию с маслихатом, тогда как освобождение от должности останется в компетенции областного акима либо Президента страны. Такой подход заставляет усомниться в последовательности воплощения заявленных принципов децентрализации и демократизации системы местного управления.

Отказ от прямых выборов акимов районов и городов областного значения представляет собой ощутимое отступление от декларируемого курса на децентрализацию и демократизацию местной власти. С одной стороны, данное решение обусловлено стремлением центра удерживать жесткую вертикаль управления, однако с другой - оно подрывает доверие граждан к проводимым преобразованиям и оголяет отсутствие последовательности в государственной политике. Показательно, что отмена выборного механизма произошла после того, как он успел продемонстрировать свою жизнеспособность в части кадрового обновления местных органов управления. Подобный шаг формирует опасный прецедент сворачивания демократических институтов исходя из соображений административной целесообразности, что вступает в прямое противоречие с конституционными гарантиями самостоятельности местного самоуправления.

Изучение международного опыта имеет критическое значение для определения ключевых векторов развития системы местного самоуправления в Казахстане. В этом контексте особо примечателен пример Эстонии, демонстрирующий эффективное сочетание высокой автономии локальных властей, глубокой цифровизации управленческих процессов и реальной финансовой децентрализации. В качестве одного из новаторских подходов к обновлению правового статуса исполнительных органов местного самоуправления в Казахстане рассматривается предложение по их формированию в организационно-правовой форме общественных фондов сельского либо городского населенного пункта [9, с. 18]. Согласно данной концепции, такая институциональная модель способна повысить финансовую устойчивость и прозрачность локальных структур путем диверсификации источников финансирования - за счет совмещения бюджетных ассигнований, частных пожертвований и грантовых ресурсов для решения насущных задач территории.

Концепция создания исполнительных органов местного самоуправления в формате общественных фондов выглядит весьма перспективно, однако её практическое воплощение требует глубокой проработки нормативных механизмов функционирования и системы контроля. Ключевая задача здесь - не допустить трансформации подобных фондов в очередной инструмент административного давления со стороны вышестоящих инстанций, обеспечив их становление как реального института самоорганизации населения для решения задач местного значения. Вместе с тем вызывают сомнения перспективы их полноценной работы в условиях сохраняющегося жесткого бюджетного централизма: без реальной финансовой самостоятельности любые новые формы местного самоуправления так и останутся формальностью. Кроме того, необходимо заложить действенные инструменты общественного контроля за работой фондов, в том числе через обязательные публичные отчеты и прямое участие жителей в распределении имеющихся средств.

Отдельное внимание заслуживает практика Германии и Польши с точки зрения имплементации принципов Европейской хартии местного самоуправления. Как подчеркивается в литературе, основные шаги, необходимые Правительству Казахстана для адаптации национального законодательства к стандартам и ориентирам Европейской хартии, охватывают комплексные нормативные и институциональные преобразования, укрепление финансовой автономии, пересмотр механизмов административного контроля и координации, а также углубление процессов децентрализации и расширение гражданского участия [3, с. 105].

Работа, посвященная модернизации системы местного управления, предлагает комплексную модель преобразований, сочетающую внедрение e-government платформ, механизмов публичных слушаний, мер по фискальной децентрализации и программ повышения квалификации для кадров на местах [5, с. 1461]. Авторы делают акцент на том, что эти шаги призваны сформировать более гибкую, инклюзивную и понятную для населения систему власти,

способную оперативно реагировать на текущие вызовы и обеспечивать устойчивый социально-экономический рост регионов.

При переносе зарубежных подходов принципиально важно принимать во внимание специфику казахстанского контекста: устойчивые элементы патернализма в политической культуре, пока еще скромный уровень гражданской вовлеченности и выраженную централизацию властных институтов. Механический перенос западных схем без их адаптации под эти факторы едва ли даст ожидаемый эффект. Здесь требуется поэтапный сценарий: постепенная передача полномочий и бюджетных рычагов на места должна идти параллельно с повышением правовой грамотности населения, развитием гражданской ответственности и внедрением рабочих инструментов общественного контроля. Отдельно следует учитывать и региональные диспропорции Казахстана - различия в экономическом потенциале, плотности населения и инфраструктурной освоенности областей, что предполагает дифференцированный подход к трансформации системы местного самоуправления в зависимости от специфики территорий.

Заключение

Результаты исследования позволяют заключить, что система местного самоуправления в Республике Казахстан переживает этап институциональной трансформации, заданной конституционными реформами 2022 и 2026 годов. Закрепление местного самоуправления в качестве фундаментального института конституционного строя формирует необходимый нормативный базис для его развития, однако практическое раскрытие этого потенциала напрямую зависит от преодоления системных проблем.

В ряду ключевых препятствий выделяются размывание граней между государственным управлением и местным самоуправлением, неопределенность в разделении полномочий, финансовая зависимость местной власти от центра, а также низкий уровень участия жителей в решении локальных вопросов. Анализ показывает, что институциональные границы местного самоуправления в Казахстане выступают непосредственным следствием жесткого фискального централизма и ресурсной зависимости регионов.

Разрешение этих проблем требует комплексного подхода, охватывающего обновление нормативной базы, расширение доходных источников местных бюджетов, развитие институтов прямой и представительной демократии на местах, а также рост правовой грамотности и общественной активности граждан. Как подчеркивается в научной литературе, реальный эффект от реформы возможен лишь при обеспечении прозрачной фискальной децентрализации, четком разграничении сфер ответственности, укреплении кадрово-административного ресурса на местах и переходе к содержательным формам участия жителей в принятии решений.

В качестве перспективных векторов трансформации системы местного самоуправления в Республике Казахстан выступают фискальная децентрализация, усиление роли и полномочий маслихатов, развитие институтов прямой выборности сельских акимов, расширение инструментов общественного контроля, а также апробация модели исполнительных органов местного самоуправления в форме общественных фондов. Имплементация европейских ориентиров требует проведения комплексных нормативно-институциональных преобразований, гарантирования финансовой автономии регионов, реальной децентрализации и всестороннего развития гражданского участия.

Отдельное внимание необходимо уделить преодолению разрыва между декларируемыми ориентирами на децентрализацию и реальными шагами по укреплению вертикали, что проявилось в отмене выборов акимов районов и городов областного значения в 2026 году. Без последовательности и внутренней согласованности государственной политики в сфере местного самоуправления любые институциональные преобразования рискуют остаться формальностью, не принеся ощутимого повышения качества управления на местах. Становление местного самоуправления немыслимо без параллельного развития институтов гражданского общества: как форма самоорганизации, оно способно полноценно работать только при наличии активной

общественной позиции и готовности жителей брать на себя ответственность за развитие своих территорий.

Реализация этих направлений позволит перейти от формального присутствия институтов местного самоуправления к их полноценной работе как действенного механизма самостоятельного решения вопросов локального значения. Это выступает базовым условием для формирования концепции Справедливого Казахстана в контексте целей, заложенных конституционными реформами и программными документами Главы государства. В конечном счете, дееспособность местного самоуправления служит прямым индикатором зрелости демократических институтов и качества всей системы публичного управления, а его последовательное развитие должно оставаться приоритетом правовой политики страны.

Вклад авторов

Нурханова А.Г.: исследовала конституционно-правовые основы местного самоуправления в Республике Казахстан, проанализировала современное состояние его правового регулирования, рассмотрела результаты конституционных реформ, выявила основные проблемы функционирования системы местного самоуправления и обобщила результаты исследования.

Гедикли Ф.: изучил зарубежный опыт организации местного самоуправления, проанализировал подходы к децентрализации публичной власти, рассмотрел зарубежные модели обеспечения организационной и финансовой самостоятельности местных органов, провел сравнительно-правовой анализ и определил возможности применения зарубежного опыта в Казахстане.

Узакбаева А.Б.: исследовала практические аспекты функционирования местного самоуправления в Республике Казахстан, изучила деятельность маслихатов и акимов, проанализировала вопросы разграничения полномочий между местным государственным управлением и самоуправлением, выявила существующие институциональные проблемы и систематизировала материалы исследования.

Список использованной литературы:

1. Karim p. K., & bekbaev E. 3. (2025). *Local self-government reform in kazakhstan: lessons from the estonian model and the search for financial independence*. Scientific and legal journal «Bulletin Of The Institute Of Legislation And Legal Information Of The Republic Of Kazakhstan». - 80(3). https://doi.org/10.52026/2788-5291_2025_80_3_12.
2. Pachucki-Wlosek K. *The Present and Future of Local Self-Government in the Republic of Kazakhstan* // Polish Political Science Yearbook. - 2024. - Vol. 53. - No. 2. - P. 45-58. - DOI: <https://doi.org/10.15804/ppsy202415>.
3. Sabitov K. et al. *Prospects of Application of the European Charter of Local Self-Governance for Kazakhstan: Experience of Germany and Poland* // Public Policy and Administration. - 2025. - T. 24. - №. 1. - С.100-117. - DOI: <https://doi.org/10.5755/j01.ppa.24.1.39569>.
4. Калиев И.А. Маслихаты как инструмент локальной демократии: оценка результатов реформ и перспективы развития // Journal of Philosophy, Culture and Political Science. – 2025. – Т. 93. – №. 3. – С.207-217. DOI: <https://doi.org/10.26577/jpcp202593317>.
5. Abdullayev A., Kadyrova M., Ydyrys S. *Modernization of the Local Government System: Development Prospects and Implementation Mechanisms* // Emerging Science Journal. - 2025. - Vol. 9. - No. 3. - P. 1434-1476. - DOI: <https://doi.org/10.28991/ESJ-2025-09-03-017>.
6. Zhumashov Y. *An exploration of vertical and social accountability in the elected tier of local government: Evidence from Kazakhstan* // Journal of Eurasian Studies. – 2023. – Т. 14. – №. 2. – С. 179-193. - DOI: <https://doi.org/10.1177/18793665221129881>.
7. Abdullayev A., Kadyrova M., Uvaisova Sh.S. *Transformation of local self-governance and the impact of oil prices on regional development in Kazakhstan* // Frontiers in Political Science. - 2026. - DOI: <https://doi.org/10.3389/fpos.2026.1801400>.

8. Калиев И.А., Серикбаева А.Т. Механизмы выборности акимов как инструмент повышения демократичности местного самоуправления в Республике Казахстан // Вестник ЕНУ им. Л.Н. Гумилева. - 2025. - № 4(153). - С. 131-143. - DOI: <https://doi.org/10.32523/2616-6887-2025-153-4-131-143>.

9. Кәрім Р.К., Бекбаев Е.З. Реформа местного самоуправления в Казахстане: уроки эстонской модели и поиск финансовой независимости // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. - 2025. - Т. 80. - № 3. - С.12-22. - DOI: https://doi.org/10.52026/2788-5291_2025_80_3_12.

References:

1. Karim r. K., & bekbaev E. Z. (2025). Local self-government reform in kazakhstan: lessons from the estonian model and the search for financial independence. Scientific and legal journal «Bulletin Of The Institute Of Legislation And Legal Information Of The Republic Of Kazakhstan». - 80(3). https://doi.org/10.52026/2788-5291_2025_80_3_12.

2. Pachucki-Włosek K. The Present and Future of Local Self-Government in the Republic of Kazakhstan // Polish Political Science Yearbook. - 2024. - Vol. 53. - No. 2. - P. 45-58. - DOI: <https://doi.org/10.15804/ppsy202415>.

3. Sabitov K. et al. Prospects of Application of the European Charter of Local Self-Governance for Kazakhstan: Experience of Germany and Poland //Public Policy and Administration. - 2025. - T. 24. - №. 1. - S.100-117. - DOI: <https://doi.org/10.5755/j01.ppa.24.1.39569>.

4. Kaliev I.A. Maslihaty kak instrument lokal'noj demokratii: ocenka rezul'tatov reform i perspektivy razvitiya //Journal of Philosophy, Culture and Political Science. – 2025. – Т. 93. – №. 3. – S.207-217. DOI: <https://doi.org/10.26577/jpcp202593317>.

5. Abdullayev A., Kadyrova M., Ydyrys S. Modernization of the Local Government System: Development Prospects and Implementation Mechanisms // Emerging Science Journal. - 2025. - Vol. 9. - No. 3. - P. 1434-1476. - DOI: <https://doi.org/10.28991/ESJ-2025-09-03-017>.

6. Zhumashov Y. An exploration of vertical and social accountability in the elected tier of local government: Evidence from Kazakhstan //Journal of Eurasian Studies. – 2023. – Т. 14. – №. 2. – S. 179-193. - DOI: <https://doi.org/10.1177/18793665221129881>.

7. Abdullayev A., Kadyrova M., Uvaisova Sh.S. Transformation of local self-governance and the impact of oil prices on regional development in Kazakhstan // Frontiers in Political Science. - 2026. - DOI: <https://doi.org/10.3389/fpos.2026.1801400>.

8. Kaliev I.A., Serikbaeva A.T. Mehanizmy vybornosti akimov kak instrument povysheniya demokratichnosti mestnogo samoupravleniya v Respublike Kazahstan // Vestnik ENU im. L.N. Gumileva. - 2025. - № 4(153). - S. 131-143. - DOI: <https://doi.org/10.32523/2616-6887-2025-153-4-131-143>.

9. Kәрім R.K., Bekbaev E.Z. Reforma mestnogo samoupravleniya v Kazahstane: uroki jestonskoj modeli i poisk finansovoj nezavisimosti // Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoj informacii Respubliki Kazahstan. - 2025. - Т. 80. - № 3. - S. 12-22. - DOI: https://doi.org/10.52026/2788-5291_2025_80_3_12.

*B.A. Taitorina*¹ , *A.M. Satbayeva*^{2*} , *G.U. Balgimbekova*³ , *B. M. Koshpenbetov*¹ 
¹ *Abai Kazakh National Pedagogical University*
² *Q University,*
³ *Karaganda National Research University named after Academician E.A. Buketov*
(e-mail: binur.a@mail.ru, *satbayeva.aizhan@mail.ru, Gbalgimbekova@mail.ru,
kbakhytkali@mail.ru)

KAZAKHSTAN CIVIL SERVICE ORGANIZATIONAL CULTURE: FROM REGULATORY REQUIREMENTS TO VALUE MODEL

Abstract

The study focuses on the problem of integration of international standards into the national legislation of the Republic of Kazakhstan. The paradigm of the study is the process of introducing the world experience of developing the value content of the civil service taking into account the OECD recommendations into the national practice of Kazakhstan; comparative analysis with foreign countries to identify common trends and specific methods.

Organizational culture within the public service is a fundamental factor in ensuring effective governance, sound decision-making, and constructive interaction between public authorities and civil society. The scholarly analysis undertaken in this study demonstrates that, amid globalization, transformations in political and economic conditions, and contemporary challenges such as corruption and bureaucracy, the formation and continuous development of organizational culture have become essential elements of an effective public service system. The study examines the formation and evolution of organizational culture within the public service system from a historical perspective.

Particular attention is paid to the impact of international public service standards on the effectiveness of public administration, compliance with professional and ethical requirements, interaction between government institutions and civil society, and the strengthening of citizens' trust in public institutions. The study also proposes a number of recommendations aimed at improving the legislation of the Republic of Kazakhstan on the civil service. These recommendations include clarifying the concept of "official ethics", expanding the existing principles and standards of ethical conduct and introducing additional ones, establishing supplementary criteria for assessing the conduct of civil servants, including at the stages of entry into the civil service and appointment or transfer to other positions, as well as eliminating duplication of regulatory provisions within the legislation.

Key words: international standards, public service, ethics, ethical standards, organizational and legal culture, civil society, adaptation.

*Б.А. Тайторина*¹, *А.М. Самбаева*², *Г.У. Балгимбекова*³, *Б.М. Кошпенбетов*¹

¹ *Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті*

² *Q университеті*

³ *Академик Е.А.Бөкетов атындағы Қарағанды ұлттық зерттеу университеті*

ҚАЗАҚСТАННЫҢ МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТІНДЕГІ ҰЙЫМДЫҚ МӘДЕНИЕТ: НОРМАТИВТІК ТАЛАПТАРДАН ҚҰНДЫЛЫҚТАР МОДЕЛІНЕ ДЕЙІН

Аңдатпа

Зерттеуде халықаралық стандарттарды Қазақстан Республикасының ұлттық заңнамасына ықпалдастыру проблемасы қаралады. Зерттеу парадигмасы - ЭЫДҰ ұсынымдарын ескере отырып, мемлекеттік қызметтің құндылық мазмұнын әзірлеудің әлемдік тәжірибесін Қазақстанның ұлттық практикасына енгізу процесі; жалпы үрдістер мен нақты әдістерді анықтау үшін шет елдермен салыстырмалы талдау.

Мемлекеттік қызметтегі ұйымдастырушылық мәдениет мемлекеттік билік органдары мен азаматтық қоғам арасындағы тиімді басқаруды, негізделген шешімдер қабылдауды және сындарлы өзара іс-қимылды қамтамасыз етудің негіз қалаушы факторы болып табылады. Осы зерттеуде жүргізілген ғылыми талдау жаһандану, саяси және экономикалық жағдайлардағы қайта құрулар және сыбайлас жемқорлық пен бюрократия, ұйымдық мәдениетті қалыптастыру және ұдайы дамыту сияқты қазіргі заманғы проблемалар жағдайында мемлекеттік қызметтің тиімді жүйесінің маңызды элементтеріне айналғанын көрсетеді. Зерттеуде мемлекеттік қызмет жүйесінде тарихи тұрғыдан ұйымдастырушылық мәдениеттің қалыптасуы мен эволюциясы қарастырылады.

Мемлекеттік қызметтің халықаралық стандарттарының мемлекеттік басқарудың тиімділігіне әсеріне, кәсіби және этикалық талаптарды сақтауға, мемлекеттік институттар мен азаматтық қоғам арасындағы өзара іс-қимылға, азаматтардың мемлекеттік институттарға сенімін нығайтуға ерекше көңіл бөлінеді. Зерттеуде сондай-ақ Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызмет туралы заңнамасын жетілдіруге бағытталған бірқатар ұсынымдар ұсынылады. Бұл ұсынымдар «ресми этика» ұғымын нақтылауды, қолданыстағы этикалық мінез-құлық қағидаттары мен стандарттарын кеңейтуді және мемлекеттік қызметшілердің, оның ішінде мемлекеттік қызметке кіру және басқа лауазымдарға тағайындау немесе ауыстыру кезеңдерінде мінез-құлқын бағалаудың қосымша өлшемдерін белгілеуді, сондай-ақ заңнама шеңберінде нормативтік ережелердің қайталануын жоюды қамтиды.

Түйін сөздер: халықаралық стандарттар, мемлекеттік қызмет, этика, этикалық нормалар, ұйымдастырушылық-құқықтық мәдениет, азаматтық қоғам, бейімделу.

Б.А. Тайторина¹, А.М. Сатбаева², Г.У. Балгимбекова³, Б.М. Кошпенбетов¹

¹Казахский национальный педагогический университет имени Абая

²Q Университет

*³Карагандинский национальный исследовательский университет
имени академика Е.А. Букетова*

ОРГАНИЗАЦИОННАЯ КУЛЬТУРА ГОССЛУЖБЫ КАЗАХСТАНА: ОТ НОРМАТИВНЫХ ТРЕБОВАНИЙ К МОДЕЛИ ЦЕННОСТЕЙ

Аннотация

В исследовании рассматривается проблема интеграции международных стандартов в национальное законодательство Республики Казахстан. Парадигма исследования - процесс внедрения в национальную практику Казахстана мирового опыта разработки ценностного содержания госслужбы с учетом рекомендаций ОЭСР; сравнительный анализ с зарубежными странами для выявления общих тенденций и конкретных методов.

Организационная культура на государственной службе является основополагающим фактором обеспечения эффективного управления, принятия обоснованных решений и конструктивного взаимодействия между органами государственной власти и гражданским обществом. Научный анализ, проведенный в этом исследовании, показывает, что в условиях глобализации, преобразований в политических и экономических условиях и современных проблем, таких как коррупция и бюрократия, формирование и постоянное развитие организационной культуры стали важными элементами эффективной системы государственной службы. В исследовании рассматривается формирование и эволюция организационной культуры в системе государственной службы с исторической точки зрения.

Особое внимание уделяется влиянию международных стандартов государственной службы на эффективность государственного управления, соблюдению профессиональных и этических требований, взаимодействию между государственными институтами и гражданским обществом, укреплению доверия граждан к государственным институтам. В исследовании также предлагается ряд рекомендаций, направленных на совершенствование законодательства Республики Казахстан о государственной службе. Эти рекомендации включают уточнение понятия «официальная этика», расширение существующих принципов и стандартов этического

поведения и введение дополнительных, установление дополнительных критериев оценки поведения государственных служащих, в том числе на этапах поступления на государственную службу и назначения или перевода на другие должности, а также устранение дублирования нормативных положений в рамках законодательства.

Ключевые слова: международные стандарты, государственная служба, этика, этические нормы, организационно-правовая культура, гражданское общество, адаптация.

Introduction

The formation of an organizational culture within the public service is a complex and multidimensional process that encompasses not only managerial practices but also the underlying value-based and axiological principles.

The value paradigm of public service makes it possible to comprehend what moral and ethical principles should form its basis, and what influence these principles have on the formation of the behavior of public servants and relations with society [1, p. 28]. In historical retrospect, the transformation of organizational culture as a system of values of public service under the influence of economic, social and political factors is traced. The civil service has evolved in the context of different ideological paradigms - from the rational bureaucracy set by Max Weber to modern concepts that focus on ethical norms and values. Looking at the evolution of the organizational culture of public service through the lens of axiology will allow for a deeper understanding of how values and ethics affect the effectiveness of public administration. In the context of increased public demand, it is important not only to maintain effective governance, but also to create a model of personal responsibility and moral integrity among public servants.

The significance of this issue stems from the necessity of aligning Kazakhstan's national civil service legislation with internationally recognized standards and principles. The problems of corruption, bureaucracy and lack of trust of citizens to state institutions make it important to revise and update the value content of the public service, which requires adequate solutions and approaches. The study aimed at analyzing the impact of international standards and practices on the evolution of the organizational culture of the public service of Kazakhstan is important for both the theory and practice of public administration.

The purpose of this article is to study the problem of adapting international standards of organizational culture to the public service system of the Republic of Kazakhstan.

Materials and methods

The research methodology focuses on a comprehensive assessment of the current state of organizational culture within Kazakhstan's public service, the examination of international standards, and the formulation of recommendations for their effective integration. The choice of research methods is due to the need for a comprehensive analysis of public service ethics and their compliance with the purpose of this study.

In the process of research (at all stages), a comprehensive method was applied within the framework of the socio-constructivist paradigm of focusing on the transformation of the value basis of public service. At the initial stage, the theoretical foundations of official ethics and scenarios for its transformation in modern conditions were studied. Analysis of approaches to public administration, based on the studied scientific literature, made it possible to formulate key research questions and hypotheses.

The analysis of the practices of foreign countries that have implemented international standards in their public administration systems was carried out on the basis of the comparative science method in order to identify effective approaches and strategies. This approach to the analysis made it possible to develop mechanisms for adapting these standards to the legislative context of the Republic of Kazakhstan, to form a practical algorithm that takes into account the specifics of national legislation. Sociological methods, including observation, content analysis, and case study research, are employed to interpret information on civil servants' behavior, examine public opinion and media portrayals, explore various socio-cultural factors, identify patterns of social interaction, and assess the applicability of international development practices.

At the final stage, all the data obtained, the analysis and interpretations were systematized. The use of a set of methods of scientific research, their combination at each stage of research made it possible to obtain a holistic understanding of the problems and opportunities in the field of official ethics in the state bodies of the Republic of Kazakhstan.

Results and discussions

Civil Service Organizational Culture in Global Public Administration Practice: A Historical Retrospective.

The first contours of organizational culture in historical retrospect loom in ancient civilizations [2, p. 23]. In ancient Rome, Mesopotamia, ancient Egypt, the imperial service required strict standards of behavior from its employees: in these states there were clear hierarchies and norms that determined the behavior of representatives of public authorities of that period. It is known that Mesopotamia became the cradle of the first city-states in which complex governance structures developed, and the emergence of the first laws, such as the Hammurabi Code, had a significant impact on organizational culture. The Hammurabi Code, which set standards for official conduct, emphasized the importance of honest service and justice. Roman magistrates had strict obligations to the state and people, subject to the ideas of civic responsibility and virtue [3, p. 64].

The era of feudalism in Europe is characterized by the fact that the organizational culture of public administration is based on chivalric values and loyalty to overlords. In the context of modern criteria, a comment is appropriate: personal ties and loyalty played a key role, while the formal structures of public administration were relatively weak.

In accordance with the values of the Enlightenment, the code filled the legal system with norms and provisions based on the idea of justice and equality before the law. The need to protect the personal rights of citizens is also due to ethical standards focused on individual responsibility and freedom. The content of the Code in terms of norms for the centralization of power and the unification of legislation reflected an organic approach to management: regulations served as the basis for the organizational culture of the state apparatus. The Code prescribed clear procedures to promote the principles of accountability and transparency as the basis of organizational culture in the court and government agencies.

The creation of formalized civil service structures can be seen most clearly in the 17th and 18th centuries in England and France. This period records the first attempts to professionalize the civil service. This factor contributes to the creation of a new organizational culture based on the principles of meritocracy, responsibility and accountability. Napoleon's Code reflected both the ethical norms and the organizational culture of its time, aimed at ensuring justice and order. The influence of these traditions on legal and cultural structures continues to be felt in the modern period, demonstrating the importance of the connection between law, ethics and organizational culture.

The need to professionalize the civil service is growing in the early 20th century, prompting civil service reform aimed at improving the management mechanism and adapting to the new requirements of society. This accordingly affects the transformation of organizational culture: the importance of knowledge, skills and ethics in the behavior of officials is growing. The second half of the 20th century is filled with a sharp change in the perception of public service: the formation of a new ethics based on dignity, respect and public service determines the intensification of the development of the idea of a social state.

Thus, the historical period of the 18-20th century reflects a change in political and economic conditions, social attitudes. The evolution of the institution of organizational culture from absolutism to bureaucratization, the emergence of a new ethics and its development in the postmodern era represent trends in the adaptation of state institutions to the changing world. This fact contributes to positive changes in the organizational culture, characterized by improving communication with citizens and strengthening confidence in state institutions. The concept of New Public Management has led to significant changes depending on differences in the institutional environment both in OECD countries and in developing countries and countries with economies in transition. Truly revolutionary reforms have focused on the effectiveness, transparency and accountability of public authorities, whose employees have concentrated their efforts on meeting the needs of citizens. The introduction of

principles such as customer orientation and innovation in management made it possible to adapt public services to modern requirements and challenges. An important factor in this process is the development, within the framework of the concept of new state management, of new forms of cooperation between different levels of government and sectors of society, when citizens are actively involved in the decision-making process.

The studies provide evidence that «public service systems are distinguished by unique country characteristics and institutional features based on historical, cultural and administrative traditions» that must be considered «to ensure consistency between performance management systems and such traditions» [4, p. 74]. In Kazakhstan, as in all other countries, an organizational culture in the public service is formed and developed under the influence of national factors. In the paradigm of public administration of the republic - historical stages characterizing the development trends of the institution of organizational culture. The scheme of government has undergone a large number of changes, starting with the traditions of governance and self-government of nomadic communities, transforming into the era of colonial governance of the Russian Empire and ending with the model of governance of the late Soviet system.

In the Soviet era, the organizational culture of public service, which began its formation since the formation of the Soviet state in 1917, underwent a specific transformation. The old methods and traditions characteristic of tsarist Russia were rejected: in the 1920s, the practical implementation acquired the contours of the ideas and values of Marxism-Leninism. The party's culture of subordination and loyalty formed a unique model of the organizational culture of the civil service, characterized by strict hierarchy, orientation towards the implementation of plans, conservatism and inertia. However, the party, for all its power, proved unable to bring the level of control to such a level as to exclude corruption, abuse and inefficient use of resources.

Understanding the patterns and trends of the evolution of the institute of organizational culture was a trigger for further research and practices in the field of public service in the post-Soviet space, including in independent Kazakhstan. Despite the fact that modern strategies for reform in the field of public administration are theoretically based on the adaptation of world best practices, however, they are to some extent dependent on historical traditions. Giving traditional importance to family ties in traditional Kazakh culture is a factor in influencing personnel policy, where the criterion of family ties is very important in the process of appointment to positions.

In modern scientific literature, there is a conditional consensus on defining a model for the periodization of the evolution of the institution of public service in the Republic of Kazakhstan. Periodization is divided into 5 stages: 1) the period from 1991 to 1997 was characterized by the establishment of the institutional framework of the public service system; 2) The years 1997–2007 were marked by the adoption of the “Kazakhstan–2030” Strategy, which defined key priorities and directions for public service development; 3) the stage lasting from 2007 to 2017 embodies a new vision of prospects based on the Kazakhstan-2050 Strategy; 4) in 2017-2020 the Strategic Development Plan of the Republic of Kazakhstan is being implemented; 5) the modern stage [5, p.125].

The collapse of the Soviet Union and Kazakhstan's independence can be called catalysts for rethinking politics, governance and the organization of the civil service. The new republic actually faced the need for a radical revision of all aspects of public administration, including the organizational culture of the civil service. It is about the need to move to new principles of governance based on the ideals of independence, democracy and the rule of law. This process needed to create a legal framework that formed the organizational structure of the civil service, designed to serve as the basis for creating a new value paradigm. The Constitution of 1995¹, Presidential Decree of December 26, 1995 No. 2730 «On Public Service»², the Program for Further Reform of the Public Service of the Republic of

¹ The Constitution of the Republic of Kazakhstan / Constitution was adopted at a republican referendum on August 30, 1995. Terminated with 01.07.2026 in accordance with the Constitution of the Republic of Kazakhstan, adopted at the republican referendum of 15.03.2026. - URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_ (accessed: 25.07.2026).

² On public service. Decree of the President of the Republic of Kazakhstan, having the force of Law, dated December 26, 1995 N 2730. The decree was declared invalid on January 1, 2000 - by the Law of the Republic of Kazakhstan of July 23, 1999 No. 455 ~ Z990455. - URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002730_ (accessed: 25.07.2026).

Kazakhstan, approved by Government Decree of June 9, 1997 No. 940¹ - this was the list of the main regulatory legal acts regulating public relations in the field of public administration and public service.

The second stage (1997-2006). It is necessary to record at this stage the declarative principles of control and accountability of civil servants, not supported by effective mechanisms for their implementation. In 1998, a body authorized to solve strategic tasks was created - the Agency for Civil Service Affairs. In parallel, the process of creating the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan took place by merging the reorganized National Higher School of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan and the Institute for Retraining and Advanced Training of Civil Servants under the Government of the Republic of Kazakhstan. In 2000, the Information and Testing Center of the Agency for Civil Service Affairs of the Republic of Kazakhstan was established. In 2005, disciplinary councils of the agency were formed in the regions, cities of Astana and Almaty, state institutions «Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan», «Judicial Academy under the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan» were reorganized by merging into the state institution «Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan».

The regulatory framework of the civil service in this historical period was supplemented in 2000 by the Regulation on the Procedure for Civil Service, the Rules of Official Ethics of Civil Servants, Disciplinary Sanctions, Certification, the Procedure for the Formation of a Personnel Reserve, the Concept for Training Civil Servants, in 2001 - Law No. 148-II On Local Public Administration and Self-Government in the Republic of Kazakhstan², Decree of the President of the Republic of Kazakhstan «On Further Measures to Implement the Development Strategy of Kazakhstan until 2030»³ and other regulatory legal acts.

The third stage of civil service development in the Republic of Kazakhstan was marked by a shift in approaches to the regulation and enhancement of organizational culture and professional ethics. During this period, the Law on Civil Service incorporated provisions establishing the core values of public service. One of the most important legal reforms aimed at strengthening organizational culture was the inclusion of a dedicated chapter governing ethical principles and standards of conduct for civil servants.

The article of the law concerning the anti-corruption behavior of civil servants emphasizes the extreme importance of countering corruption both to ensure the transparency of the activities of state bodies and to increase public confidence in state institutions. The idea of combating corruption is not just a legal norm, but in fact an ethical duty imposed on state bodies as the main aspect of effective governance in modern society. Countering corruption requires principled anti-corruption behavior by civil servants, based on a high degree of awareness of potential threats and violations that could undermine the integrity of state institutions. Importance is attached to such aspects of anti-corruption behavior of civil servants as a culture of zero tolerance for corruption, activism in its eradication, reliable informing of management and relevant authorities, protection of informants, preservation of professional reputation and trust in the public service, timely refutation of unfounded accusations of corruption.

An important tool for regulating communication between state bodies and society is the novelties of the law regarding public speeches of state employees and aimed at ensuring high standards of professional ethics. Public speeches should be carried out exclusively by officials - representatives of public authorities, which ensures the authority of the information provided and minimizes the risk of incorrect or inaccurate statements. As a rule, public speeches by civil servants presuppose correctness and constructiveness in the style of communication to maintain a professional image and positive

¹ On the Program for further reform of the public service of the Republic of Kazakhstan and the Action Plan of the Government of the Republic of Kazakhstan for its implementation. Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan No. 940 dated June 9, 1997. - URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/P970000940_ (accessed: 25.07.2026).

² On local government and self-government in the Republic of Kazakhstan. Law of the Republic of Kazakhstan dated January 23, 2001 No. 148. - URL: https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z010000148_ (accessed: 25.07.2026).

³ On further measures to implement the Development Strategy of Kazakhstan until 2030. Decree of the President of the Republic of Kazakhstan of December 4, 2001 N 735. Lost force by Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated February 1, 2010 N 922. - URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/U010000735_ (accessed: 25.07.2026).

perception on the part of society and create a platform for an open dialogue between the authorities and citizens.

The revised Law on Public Service, adopted in 2015, introduced a series of significant reforms that substantially influenced organizational culture and ethical standards within the civil service. Unlike previous legislation, the law introduces a mandatory Code of Ethics for civil servants, and thus creates clearer and formalized standards of conduct for civil servants.

The Special Law on Public Service specifies the types of disciplinary offenses that discredit the public service - unlawful use of official powers, protectionism and corruption. The law now focuses on anti-corruption measures and the obligations of employees of state bodies to inform about corruption offenses, emphasizes the importance of training civil servants in the field of official ethics)¹.

Thus, the 2015 law initiated the processes of optimizing the structure of government agencies, including updating a number of measures related to official ethics and anti-corruption measures. Many of these provisions were reflected and fully developed in the Law of the Republic of Kazakhstan of November 18, 2015 «On Combating Corruption»². However, practice has shown that control mechanisms were not effective, corruption and unethical behavior remain unpunished, and this seriously undermines public confidence in government agencies. The introduction of ethics training programs is formal, government officials do not take training seriously, which reduces their effectiveness. The procedure for monitoring and evaluating the work of civil servants, anti-corruption and ethical measures require additional study and real efforts to achieve significant results.

The current stage of civil service development is associated with a fundamental renewal of its constitutional and legislative framework. The new Constitution of the Republic of Kazakhstan, adopted by national referendum on 15 March 2026 and effective from 1 July 2026, strengthened the human-centered and value-based foundations of public administration³. This constitutional transformation was followed by the adoption of the new Law of the Republic of Kazakhstan of 19 May 2026 No. 290-VIII «On the Civil Service of the Republic of Kazakhstan», which entered into force on 1 July 2026 and replaced the 2015 Law⁴. The new legislation places greater emphasis on the protection and realization of human rights and legitimate interests, accessibility and quality of public services, accountability, transparency, meritocracy, client orientation, ethics and the impeccable reputation of civil servants⁵. Thus, the 2026 reform marks a new stage in the development of the organizational culture of Kazakhstan's civil service, characterized by a more systematic incorporation of value-based requirements into the legal status and professional conduct of civil servants⁶.

The remarkable achievements of the New Public Management model in OECD countries have had a significant positive influence on the modernization of public administration in Kazakhstan. However,

¹ Law of the Republic of Kazakhstan dated November 23, 2015 "On the Civil Service of the Republic of Kazakhstan" - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416> (accessed: 25.07.2026).

² Law of the Republic of Kazakhstan dated November 18, 2015 No. 410-V "On Combating Corruption" // Information and Legal System of Regulatory Legal Acts of the Republic of Kazakhstan "Adilet". - URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000319_ (accessed: 25.07.2026).

³ Constitution of the Republic of Kazakhstan: adopted at the republican referendum on 15 March 2026: entered into force on 1 July 2026 // Information and Legal System of Regulatory Legal Acts of the Republic of Kazakhstan "Adilet". - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2600000000> (accessed: 25.07.2026).

⁴ On the Civil Service of the Republic of Kazakhstan: Law of the Republic of Kazakhstan dated 19 May 2026 No. 290-VIII LRK // Information and Legal System of Regulatory Legal Acts of the Republic of Kazakhstan "Adilet". - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2600000290> (accessed: 25.07.2026).

⁵ On Amendments and Additions to Certain Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan on Civil Service Issues : Law of the Republic of Kazakhstan dated 19 May 2026 No. 291-VIII LRK // Information and Legal System of Regulatory Legal Acts of the Republic of Kazakhstan "Adilet". - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2600000291> (accessed: 25.08.2026).

⁶ On Measures for Further Improvement of Ethical Standards and Rules of Conduct for Civil Servants of the Republic of Kazakhstan : Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated 29 December 2015 No. 153 : as amended and supplemented by Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated 1 July 2026 No. 1337 // Information and Legal System of Regulatory Legal Acts of the Republic of Kazakhstan "Adilet". - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000153> (accessed: 25.08.2026).

in a unique institutional environment, the modernization attempt, despite the emphasis on efficiency and effectiveness, was not successful due to existing bureaucratic barriers and lack of financial, human, material and technical, information resources. Obviously, the main of the listed shortcomings is the lack of qualified, motivated employees of state bodies, personnel. Throughout the historical development of the Kazakh civil service, there is a lack of a systematic approach to the education and advanced training of civil servants. Personnel policy did not sufficiently take into account the real needs and dynamics of changing public expectations. Insufficient motivation of employees of state authorities is associated with a low level of remuneration, lack of clear career prospects and systematic recognition of merit. Such indicators create a situation that impedes the effective performance of state functions and creates favorable grounds for corruption. Transparency International's low Corruption Perceptions Index (CPI) as an important tool for assessing the level of corruption indicates both a high level of corruption in Kazakhstan in general and a lack of transparency in government processes in particular¹.

Despite the adoption at this stage of measures aimed at improving the public service, its organizational culture and ethics, a number of problems are identified that impede the real participation of the population in public administration. The lack of specific procedures for the participation of citizens in decision-making, insufficient support from state bodies form the understanding of citizens of the lack of meaning in political participation. Even formally existing opportunities for civic participation on various platforms will not be effective if government officials are not ready to take into account the opinions of citizens or if the decision-making process is not transparent enough.

The meaning and purpose of the organizational culture of the public service is to form values, norms and standards of behavior as the basis of interaction both between civil servants themselves and state bodies with civil society institutions. It was the need to develop legislative and institutional mechanisms, to form and develop a healthy organizational culture that dictated the conditions for the reform of the civil service. Researchers also justify how the failure to achieve a stated political goal highlights the paradoxical coexistence of two political environments: one characterized by its de jure centralized political structure and the other by its de facto decentralization at various levels of public service.

The introduction of open/e-government in Kazakhstan has made it possible to provide citizens and organizations with more convenient access to public services. More than 80% of the total numbers of public services provided to the population are services in electronic format. In this context, it should be noted the really high results of digitalization of Kazakhstan, which occupies 28th place in the UN ranking on the development of e-government and 8th place in the quality of online services among 193 countries of the world.

The high pace of development of «e-government» in the republic has radically changed the way public services are provided. At the same time, important issues of ethics and organizational culture were raised, since with the transition to digitalization, the need to ensure transparency and accountability of state structures increased. The process of providing services must be impeccable and honest, ethical standards must be met to avoid corruption risks and misuse of information. The behavior of government officials should demonstrate readiness to use new tools and be open to adaptation. In this context, feedback and participation of citizens are important: state bodies should take into account the feedback of citizens in the process of providing services and thereby contribute to the formation of a culture focused on public interests [6; 7; 8; 9]. Thus, qualitative changes in the public service in the format of electronic services should be combined with the development of ethical standards and organizational culture, which will ensure not only efficiency, but also trust on the part of citizens².

During this period, the basic principle of public service proclaimed the principle of meritocracy, which implies recognition of the merits and achievements of a civil servant, promotion on the basis of exclusively their abilities and professional skills. Time will show that the transition from a positional

¹Transparency International. Corruption Perceptions Index 2025: Kazakhstan. Kazakhstan - 38/100, rank 96/182.

² Recommendation of the Council on Public Integrity - URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435> (accessed: 15.03.2026).

model of public service in Kazakhstan to a career model, due to the need to eradicate protectionism and employee motivation, turned out to be the wrong step. The positional model opened vacancies for both internal and external candidates and contributed to diversity and renewal of personnel; the career model significantly limited such opportunities, and practically eliminated the opportunity to attract fresh talent from the outside. Accordingly, all these factors influenced the organizational culture of the public service: the level of competition at higher levels decreased, the organization lost flexibility to changes and time requirements. An increase in internal movement with a significant restriction on external entry turned the civil service into a closed system, which entailed negative consequences for the transparency and responsibility of civil servants. The lack of institutional foundations of leadership leads to a dominant management style: managers make decisions without coordination with the team, which practically excludes the manifestation of initiative and innovative options on the part of the organization's employees.

The creation of a service model of public administration focused on a person is updated. The fundamental principle under this model is the principle of state accountability, combined with information transparency, accessibility of services and responsibility to society.

International standards of public service: transformation of organizational culture in the context of globalization, world experience and case of Kazakhstan

Practice shows that the effective implementation of international standards is impossible without their proper integration into national legislation.

International legal instruments not only establish the regulatory foundation of public service but also promote an organizational culture based on the principles of equality, integrity, and accountability. These values guide the professional conduct of civil servants and shape the perception of public service as a fundamental mechanism for serving the public interest. Universal Declaration of Human Rights, adopted at the third session of the UN General Assembly by resolution 217 A (III) of 10 December 1948, International Covenant on Civil and Political Rights (New York, 19 December 1966), International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (New York, 19 December 1966) Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Rome, 4 November 1950) laid the foundations for the formation of ethical norms and standards of conduct in public institutions.

In the context of globalization and integration of countries, international standards clearly defined in the content of the International Code of Conduct for Public Officials play an important role in shaping organizational culture (UN General Assembly Resolution 51/59 of December 12, 1996)¹ and the Model Code of Conduct for Civil Servants (Annex to Committee of Ministers of the Council of Europe Recommendation No. R of 11 May 2000 (2000)² on codes of conduct for civil servants), the UN Convention against Corruption, adopted by UN General Assembly resolution 58/4³.

The International Code of Conduct for Public Officials outlines a strict framework of conduct for public officials: be attentive, fair, and impartial, prevent abuse of authority for inappropriate personal gain, and, where appropriate, eliminate conflicts of interest⁴. Thus, the norms and rules of the code are aimed at reducing the risk of corruption and abuse. International acts establish criteria to determine permissible restrictions on rights and freedoms while ensuring the effective functioning of the civil service, which, in turn, emphasizes the importance of professional ethics and principles of integrity as the basis of the organizational culture of the civil service of each country. The Model Code of Conduct for Public Servants focuses on the need to uphold the principles of legality, honesty, impartiality and service to the public interest.

¹ UN General Assembly Resolution 51/59 of December 12, 1996. - URL: <https://digitallibrary.un.org/record/231078?v=pdf> (accessed: 15.03.2026).

² Annex to Committee of Ministers of the Council of Europe Recommendation No. R of 11 May 2000. - URL: <https://rm.coe.int/16806cc1ec> (accessed: 15.03.2026).

³ The UN Convention against Corruption, adopted by UN General Assembly resolution 58/4. - URL: <https://www.acts.gov.qa/en-us/Conventions/Pages/default.aspx> (accessed: 15.03.2026).

⁴ The International Code of Conduct for Public Officials. - URL: <https://press.un.org/en/1996/19961031.gash3372.html> (accessed: 15.03.2026).

The recommendation on public service leadership and capacity adopted by the OECD Council on 17 January 2019 highlights the importance of a professional, efficient and responsive public service for citizens' trust. The set of principles of this document defines the key characteristics of the modern public service and strategies for improving the productivity and quality of public services. Highly professional administration based on objectivity and the rule of law is at the forefront. The recommendation promotes organizational and a management improvement for proactive public service collaboration and innovation and provides a framework for further analysis and development of tools for implementation¹.

The Public Integrity Recommendation adopted by the OECD Council on 26 January 2017 updated the Public Service Ethical Guidance, replacing the 1998 Recommendation. This document is a strategic plan for the transition from disparate measures to an integrated approach based on risk assessment and the development of a culture of integrity in society. The recommendation is based on 3 main principles: systems, culture and accountability. The recommendation synthesizes traditional approaches to combating corruption and emphasizes that the most effective and sustainable solution is the promotion of public integrity, which forms the foundation of political, economic, and social institutions.

Kazakhstan in the era of globalization adapts international standards in the field of organizational culture of public service, taking into account the requirements and recommendations of the OECD. Ethics as a core element of organizational culture shapes standards of behavior and interaction with society, ensuring fairness and transparency in the actions of public servants. Ethics in public service requires a high degree of responsibility from employees. It should be noted that in a number of foreign countries there is experience in the legal regulation of ethical issues of public service, and special organizational structures have been created on these issues.

Thus, the Law of the Republic of Lithuania «On the Coordination of Public and Private Interests in the Public Service» of July 2, 1997, control over its implementation is entrusted to the Main Commission on Official Ethics - an independent structural unit of the state apparatus [10, p. 75].

In countries with developed democratic principles, legislative and by-laws are also in force in the area under study, appropriate monitoring bodies have been established for their observance:

- in the USA - the Law of 1978 «On Ethics of Employees of State Bodies», the Presidential Order of 1990 «Principles of Ethics of Conduct for Employees of State Apparatus», Codes of Ethical Conduct for Members of the Senate and House of Representatives of the US Congress 1977; a special Office of Official Ethics in state bodies was established; The Code of Values and Ethics of the Public Service of 2003, the provisions of which are the basis for concluding contracts when entering the public service: the institution of the Commissioner for the Maintenance of Moral Standards in the Public Service was created;

- In the United Kingdom, the Committee on Standards in Public Life, established in 1994, developed recommendations outlining the fundamental ethical principles that should guide public officials. Subsequently, in 1995, a Code of Conduct for Members of Parliament was adopted, and the office of the Parliamentary Commissioner for Standards was created;

- In the Netherlands, the General Rules for Public Officials and the statutes governing ministerial personnel establish standards of professional conduct and ethical behavior in the public service. To further promote integrity in public administration, the Office of Ethics and Integrity in Public Administration was established within the Ministry of the Interior in 2006.

In accordance with the Law of the Republic of Kazakhstan dated November 23, 2015 «On the Civil Service of the Republic of Kazakhstan», civil servants are obliged to observe official ethics. One of the principles of public service is the principle of ethics. The Law on Civil Service defines the concept of «official ethics of civil servants» – «rules of conduct for civil servants established by standards of official ethics in accordance with the Code of Ethics for civil servants of the Republic of Kazakhstan».

Particular attention should be paid to the inadmissibility of a conflict of interest as one of the international standards of official ethics, enshrined in the International Code of Conduct for Public Officials. In the Kazakh law on civil service, it is defined as «a contradiction between the personal

¹ Public Service Leadership and Capacity Council Recommendation - URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0445#backgroundInformation> (accessed: 15.03.2026).

interests of a civil servant and his official powers, in which the personal interests of a civil servant may lead to non-fulfillment or improper fulfillment of his official powers». The personal interest of a civil servant can be caused not only by questions concerning him or his family members personally, but also by family, friendships, just acquaintances with pleasant and, possibly, «useful» people.

A number of countries (Serbia, Croatia, Latvia, the Czech Republic, Lithuania, Moldova, and the Kyrgyz Republic) have adopted special laws on conflicts of interest; in fact, these are acts with anti-corruption content.

The formation of an anti-corruption culture - activities carried out by «anti-corruption actors within their competence to preserve and strengthen a system of values that reflects intolerance to corruption in society» is directly provided for in paragraph 1 of Article 9 of the Law of the Republic of Kazakhstan dated November 18, 2015 No. 410-V «On Combating Corruption».

This highlights the close relationship between fostering a strong ethical culture within the civil service, maintaining the moral authority of the state, and combating corruption, which poses a serious threat to the stability and integrity of state institutions. Such an awareness of the interdependence between the moral state of society and the ever-increasing level of corruption shows that the weakest link is the human factor due to the fact that the behavior of civil servants in regulated situations largely depends on their personal discretion based on their internal attitude to the choice of options for possible behavior [11, p. 135].

Considering that duplication of such norms is not necessary, it is advisable to exclude disciplinary offenses of a corrupt nature in the law on public service, but to consolidate the general norm on other disciplinary offenses discrediting the public service, referring to the Law «On Combating Corruption». This approach will eliminate redundancy in legislation and increase its clarity and effectiveness, which, accordingly, will contribute to more effective regulation of anti-corruption measures and improve the work of state bodies.

The problem of ethical principles in the public service in Kazakhstan requires careful study in relation to the regulation of conflicts of interest. As for article 51 of the law on public service on conflict of interest, then in this case the text of the article literally reproduces a similar article of the law on combating corruption. In order to more effectively regulate anti-corruption measures, it is advisable to make adjustments: the exclusion of duplication should be strengthened by supplementing Article 10 of the Law on Civil Service with norms on the obligation of a civil servant to prevent a conflict of interest, and if it arises, take measures to prevent it.

Although the civil service legislation of the Republic of Kazakhstan provides for measures to prevent conflicts of interest, these requirements are not always consistently implemented in practice. There are many cases when relatives of civil servants holding senior positions illegally receive profitable government orders as part of public procurement, land plots for the construction of not only personal houses, but also industrial and other facilities, farming, etc. Therefore, greater responsibility should be imposed on the immediate managers of civil servants when they fail to implement the necessary measures in a timely manner [12, p. 147].

The Code of Ethics of Civil Servants of the Republic of Kazakhstan was approved by Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated December 29, 2015 No. 153 «On measures to further improve the ethical norms and rules of conduct of civil servants of the Republic of Kazakhstan»¹.

The Code of Ethics enshrines the next principles: integrity, honesty, fairness, openness, politeness, customer focus. At the same time, in our opinion, the principle of honesty is not fully defined as a sincere attitude to one's duties. Sincerity in the performance of their duties is only one of the facets of the manifestation of this principle. Some of these principles are enshrined in the Administrative Procedural Procedure Code of the Republic of Kazakhstan (hereinafter referred to as the APPC of the Republic of Kazakhstan) of June 29, 2020 (Administrative Procedural Procedure Code of the Republic of Kazakhstan, 2020). However, their content differs somewhat in both acts¹.

¹ On measures to further improve ethical standards and rules of conduct for civil servants of the Republic of Kazakhstan. Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated December 29, 2015 No. 153. - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000153/history> (accessed: 15.03.2026).

In other words, the Code of Ethics focuses on the completion of the administrative procedure (decision-making), and the APPC - on the decision-making procedure itself, which seems more correct. In addition, in the APPC of the Republic of Kazakhstan, the principle of legality is singled out as an independent principle.

The principle of fairness in the APPC is partly reflected in Article 10, which enshrines the principle of proportionality. It indicates the need to ensure a fair balance of the interests of the participant in the administrative procedure and society.

Obviously, these principles do not fully reflect the basic principles on which the ethical behavior of civil servants should be based. In this regard, it is advisable to reflect in the Code of Ethics other principles of official ethics, in particular, those principles that are formulated in the Moral Code of Civil Servants of Great Britain: disinterestedness, integrity, impartiality, accountability, leadership [13, p. 159].

The Code establishes standards of public service ethics that are binding on them and are based on the coercive power of the state. At the same time, some of them are of a purely moral nature, for example, to show modesty, be polite and correct with citizens, observe business etiquette, prevent actions that undermine the dignity and authority of state bodies, etc. In other words, these are generally accepted rules of behavior, which are largely related to the upbringing of a person in a family, school, and his social environment.

Other standards of official ethics have an anti-corruption focus. Among them - a ban on the prosecution of unlawful financial and property interests, on the use of one's official position to resolve personal issues or in the interests of non-profit organizations, the obligation to comply with the restrictions established by law, prevent a conflict of interest, etc. Many scholars point to the direct relationship of ethical norms and norms with anti-corruption content.

Another group of ethical standards of conduct for civil servants concerns the observance of the rights and interests of citizens and the state. These include such norms as opposition to actions that harm the interests of the state and the rights of citizens, ensuring the preservation of state property, the use of state property only for its intended purpose, etc. In essence, they are based on the provisions of the Civil Service Act, which provide for the corresponding duties of civil servants.

The requirements of standards of ethical conduct for public officials also include refraining from visiting gambling establishments, unless such a visit directly follows from official duties (for example, when checking a gambling establishment as a control). It should be noted that this requirement is due to the problem of gambling addiction existing in Kazakhstani society. Unfortunately, more and more this negative mental addiction penetrates the minds and consciousness of people, especially young people, often completely destroying their lives and the lives of their environment, depriving them of property and money. Often, civil servants, persons holding responsible public positions working in the quasi-public sector are also drawn into this vicious circle. In print and social networks, facts were voiced when civil servants for the sake of betting in a casino or in a bookmaker went to crimes, wasting public funds.

In this regard, the consolidation of this requirement in the Code of Ethics seems quite timely. At the same time, while refraining from physically visiting gambling establishments, government officials can place bets through digital services. Despite the legislative ban on electronic casinos, electronic sweepstakes and bookmakers, these restrictions are being violated through new digital mechanisms. In this regard, it is advisable to add subparagraph 10) of paragraph 6 of the Code of Ethics after the word «establishments» with the words "including through digital services».

The Code contains requirements for public speaking by civil servants, which are based on corporate ethics that do not allow public criticism of ordinary members in relation to their corporation (in this case, the state). The right to public speaking concerning the activities of the relevant state body is specially stipulated only by its head or other authorized officials.

¹ Administrative Procedural and Process-Related Code of the Republic of Kazakhstan. Code of the Republic of Kazakhstan dated June 29, 2020 No. 350-VI - URL: <https://adilet.zan.kz/eng/docs/K2000000350> (accessed: 15.03.2026).

If we approach the concept of «public service» more broadly, including all state bodies financed from the state budget, and then these acts are not limited to the legislative regulation of ethical behavior.

In particular, chapter 23 of the Regulations of the Parliament of the Republic of Kazakhstan establishes the Rules of Deputy Ethics, the violation of which entails disciplinary liability. Many provisions of this act contain similar requirements for deputies, which enshrines the Code of Ethics in relation to civil servants, some of which reflect the specific status and powers of a deputy of Parliament as a member of the highest representative body.

It is common for government officials to use their business IDs to obtain services or goods free of charge or without waiting in line. The Code of Ethics contains a norm with anti-corruption content prohibiting the use of one's official position in resolving personal issues or in the interests of other persons, but it is more focused on "telephone law" when there is a psychological impact on the bodies and decision-makers in which the civil servant is interested. In this context, we are talking more about the momentary use of your official document to obtain any benefit or for an ostentatious demonstration of your power.

In addition, there is a question: why does the legislator in this norm not allow the use of official position in the interests of only non-profit organizations? After all, situations are possible when a civil servant uses his status in order to influence the adoption of a decision that is beneficial to a particular business structure? In the analyzed laws, these issues are regulated in sufficient detail. However, in the Ethical Code, not all norms have an anti-corruption focus, but only individual ones, which also dictates the need to clarify and supplement the content of the code. In addition, the interests of business structures can be promoted by civil servants and disinterestedly, for example, by virtue of friendships or gratitude for some previously rendered service or assistance.

Another provision of the Rules of Deputy Ethics deserves attention, which obliges deputies, in the event of inaccurate or unverified facts in their speeches, to publicly apologize to those organizations, bodies and persons whose interests and honor were affected. It is advisable to fix a similar norm in the Code of Ethics for civil servants.

The rules of deputy ethics themselves are established by the regulations of maslikhats. In article 21 of this Law, there is an incident when disciplinary measures for violation of the rules of deputy ethics are not based on the corresponding obligation to comply with them. Therefore, paragraph 2 of Article 21 of the above Law should be supplemented with the rule on the obligation of maslikhat deputies to comply with the rules of deputy ethics.

Judges are required to adhere to a specific set of ethical norms that govern their professional behavior - the Code of Judicial Ethics, adopted by the IX Congress of Judges of Kazakhstan on October 4, 2024 (Code of Judicial Ethics, 2024)¹. Although the Code is an act of judicial self-governance rather than a normative legal act, violations of its ethical standards may result in a public reprimand issued by the Commission on Judicial Ethics. Where signs of disciplinary misconduct are identified, the relevant materials may be referred to the Judicial Jury for the initiation of disciplinary proceedings. Furthermore, the provisions of the Code are reinforced by the norms of current legislation. Thus, the Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan of 25 December 2000 «On the Judicial System and the Status of Judges of the Republic of Kazakhstan»² establishes the obligation of judges to comply with the requirements of judicial ethics and to avoid actions that undermine their authority and merits, causing «doubts about their honesty, fairness, objectivity and impartiality» (article 28). Among the requirements for candidates for judges are high moral qualities and impeccable reputation (Article 29). (Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan "On the Judicial System and the Status of Judges of the Republic of Kazakhstan", 2000).

In 2020, the United Nations Development Program (UNDP) and the Agency of the Republic of Kazakhstan for Civil Service Affairs conducted a study to assess the level of ethics of civil servants. The results showed the following. 15% and 37.5% of respondents believe that the Code of Ethics is observed by all or, accordingly, more than half of civil servants". 23.6% and 14% of respondents noted that half

¹ Code of Judicial Ethics. Adopted by the next IX Congress of Judges of Kazakhstan on October 4, 2024. - URL: <https://krso.kz/storage/app/media/dockz/kodeks-rus.pdf> (accessed: 15.03.2026).

² On the approval of the provisions provided for by the Constitutional Law of the Republic of Kazakhstan "On the Judicial System and the Status of Judges of the Republic of Kazakhstan." Decree of the President of the Republic of Kazakhstan No. 643 dated June 26, 2001. - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U010000643> (accessed: 15.03.2026).

and, accordingly, less than half of civil servants comply with the Code. According to 4.1% of respondents, no one complies with this act (UNDP and the Agency for Civil Service Affairs of the Republic of Kazakhstan presented the results of a study to assess the level of ethics of civil servants, 2021).

The results of the survey cause certain concerns. It turns out that a total of more than 40% of respondents believe that at least 50% of employees of the state apparatus, or even less, comply with the norms of official ethics. The survey was attended not only by government officials themselves, but also by entrepreneurs, independent experts who were based both on open data or analytical research, and on their own experience or the experience of their environment, friends, colleagues and acquaintances.

In an effective, transparent, not corrupt, with a healthy moral and psychological climate, client-oriented state apparatus, probably, if not 100%, then at least 90% of civil servants must comply with the requirements of official ethics. And no one - neither the civil servants themselves, especially those holding ordinary positions, nor entrepreneurs, nor the expert community, nor ordinary citizens - should have any shadow of doubt, which means that the level of trust in government agencies and civil servants should be very high.

The same happens when it comes to hiring for the civil service or transferring to higher positions, as well as hiring or moving to senior positions in state-owned enterprises and organizations, to elected positions, to judicial positions.

In Kazakhstani practice, there were also cases when the heads of state bodies and state universities were convicted of plagiarizing other people's scientific works. But here, too, neither their own resignation nor the reaction from higher officials followed.

The situations under consideration are not expressly regulated by the aforementioned normative legal acts or by the legislation governing the status of the President, Parliament, Government, Constitutional Court, Prosecutor's Office, Human Rights Ombudsman, and other public officials, including provisions relating to their appointment, election, transfer, and dismissal from office.

Such an «uncompromising» position of the legislator, in our opinion, completely contradicts the ethical principles of conscientiousness, honesty, fairness, openness. In addition, turning a blind eye to such facts, the state itself generates a decrease in its authority, distrust of itself on the part of citizens. Persons who continue to retain their powers either in leadership or elected, or other responsible public positions, have the opportunity to assist their relatives in evading responsibility or in mitigating it.

Conclusion

The organizational culture of the civil service in Kazakhstan is formed and developed under the influence of both world trends and unique historical, cultural and administrative traditions. This institution has undergone significant changes from nomadic communities and colonial government to the Soviet specific hierarchical and conservative model. At all stages of the development of the institution of public service in Kazakhstan, efforts were made to revise the policy and organization of public administration, which requires the transformation of the legal framework and the value paradigm. If at the first stages of the evolution of regulatory legal acts regulating the civil service system, there was insufficient regulation of the organizational structure of the state and official ethics of civil servants, then subsequent periods are characterized by declarative principles that make up the value paradigm of state institutions. The introduction of the Code of Ethics for the Civil Service was an important step in the development of the organizational culture of the civil service, creating a regulation of standards of behavior and values in the civil service system. The Code promotes a positive organizational culture that values ethics and professionalism. The era of the formation of a new organizational culture has demonstrated both significant achievements and a number of problems and errors associated with the implementation of ethical standards. The civil service system has been unable to fully reconcile declared values with the actual behavior of civil servants, largely due to internal resistance to change among officials and the formal implementation of ethics and professional conduct training. Ineffective monitoring mechanisms and superficial training practices further reduce the effectiveness of these measures, thereby limiting their contribution to strengthening public trust in state institutions. Existing bureaucratic barriers, lack of qualified personnel and insufficient remuneration of civil servants have a negative impact on the modernization processes in the field of public administration.

Modern trends in the development of the institution of organizational culture of the civil service of the Republic of Kazakhstan are the phenomena of an open government and a hearing state, as well as a

new round of reform of the regulatory legal framework of the civil service, focused on creating a service model of the civil service. The global task of the civil service is to transform the existing inefficient bureaucratic and hierarchical organizational culture into a positive and productive culture to meet the needs of citizens and create at all levels a decent status and image of the civil service.

National public service legislation contains fundamental rules that establish the principles and standards of public service ethics that determine their conduct in the performance of official duties, in relations with colleagues and citizens, as well as during off-duty hours. A number of these norms, along with ethical content, have an anti-corruption focus.

Along with this legislation, Kazakhstan has established ethical standards of conduct for deputies of the Parliament, deputies of maslikhats, judges, violation of which entails disciplinary measures.

Authors' contributions

B.A.Taitorina: research concept development, formulation of the theoretical framework, analysis of the organizational culture of the civil service, interpretation of research results, and scientific editing of the manuscript.

A.M.Satbayeva: analysis of national legislation and international standards in the field of civil service, comparative legal analysis, development of recommendations for improving the legislation of the Republic of Kazakhstan, and preparation of the manuscript.

G.U.Balgimbekova: review and systematization of scientific literature, analysis of the historical development and value foundations of civil service organizational culture, and participation in the discussion of research results.

B.M. Koshpenbetov: analysis of international practices and OECD approaches, preparation of comparative materials, and participation in formulating conclusions and practical recommendations.

Funding information

The Republic of Kazakhstan's Ministry of Science and Higher Education's Committee of Science provided funding for this study under Grant № BR27195163 «The Architectonics of the Transformation of Organizational Culture in the Civil Service of Kazakhstan».

Список использованной литературы:

1. Айтхожин К.К., Байсалова Г.Т. Этическое измерение государственной службы как политического института // Вестник КазНПУ имени Абая. Серия Юриспруденция. - 2024. - №2 (76). - С.23-30.
2. Sigalov K. E., Lapo P. V. Contact of civilizations as a factor of genesis and forming of legal cultures // *Advances in Law Studies*. 2018. no. 2. pp. 20-25. DOI: https://doi.org/10.29039/article_5ba3da245110d4.72990143
3. Cicero, M. T. *De Officiis* / with an English translation by Walter Miller. – London: William Heinemann; New York: The Macmillan Co., 1913. – XIX, 423 p.
4. *Global and regional trends in public service development*. - Astana, 2016. - 326 p.
5. Азубаев Н. Опыт реформирования государственной службы в странах ОЭСР и Казахстане: итоги и перспективы. – Астана: Центр исследований, анализа и оценки эффективности, 2024. – 210 с.
6. Khamzina Z., Buribayev Y., Taitorina B., Yessengazieva A., Kuttygalieva A. Towards Nondiscrimination and Gender Equality: The Role of International Labor Standards // *Sustainability*. – 2022. – Vol. 14. – No. 9. – 5349. – DOI: 10.3390/su14095349..
7. Gong Y., Yang J., Shi X. Towards a comprehensive understanding of digital transformation in government: Analysis of flexibility and enterprise architecture // *Government Information Quarterly*. – 2020. – Vol. 37, No. 3. – 101487. – DOI: 10.1016/j.giq.2020.101487.
8. Wilson C., Mergel I. Overcoming barriers to digital government: mapping the strategies of digital champions // *Government Information Quarterly*. – 2022. – Vol. 39, No. 2. – 101681. – DOI: 10.1016/j.giq.2022.101681.
9. Koeswayo P.S., Handoyo S., Hasyir D.A. Investigating the Relationship between Public Governance and the Corruption Perception Index // *Cogent Social Sciences*. – 2024. – Vol. 10, No. 1. – 2342513. – DOI: 10.1080/23311886.2024.2342513.

10. Исмаилов Б., Мансурова С. Опыт зарубежных стран по предотвращению конфликта интересов на государственной службе // *Общество и инновации* – 2020. - № 3. – Вып. I – С.66-81.

11. Черногор Н.Н. Роль этических и нравственных норм в обеспечении соблюдения запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции // *Журнал российского права*. – 2017. - № 9. - С.130-141.

12. Meyer-Sahling J.-H., Mikkelsen K.S. Codes of Ethics, Disciplinary Codes, and the Effectiveness of Anti-Corruption Frameworks: Evidence from a Survey of Civil Servants in Poland // *Review of Public Personnel Administration*. – 2022. – Vol. 42, No. 1. – P. 142–164. – DOI: 10.1177/0734371X20949420.

13. Parker S., Liddle J. New development: Is Nolan enough? Why senior officers need to understand public values at the street-level perspective // *Public Money & Management*. – 2025. – Vol. 45, No. 2. – P. 157–161. – DOI: 10.1080/09540962.2024.2367351

References:

1. Ajthozhin K.K., Bajsalova G.T. *Jeticheskoe izmerenie gosudarstvennoj sluzhby kak politicheskogo instituta* // *Vestnik KazNPU imeni Abaja. Serija Jurisprudencija*. - 2024. - №2 (76). – S.23-30.

2. Sigalov K. E., Lapo P. V. Contact of civilizations as a factor of genesis and forming of legal cultures // *Advances in Law Studies*. 2018. no. 2. pp. 20-25. DOI: https://doi.org/10.29039/article_5ba3da245110d4.72990143

3. Cicero, M. T. *De Officiis* / with an English translation by Walter Miller. – London: William Heinemann; New York: The Macmillan Co., 1913. – XIX, 423 p.

4. *Global and regional trends in public service development*. - Astana, 2016. - 326 p.

5. Agubaev N. *Opyt reformirovaniya gosudarstvennoj sluzhby v stranah OJeSR i Kazahstane: itogi i perspektivy*. – Astana: Centr issledovanij, analiza i ocenki jeffektivnosti, 2024. – 210 s.

6. Khamzina Z., Buribayev Y., Taitorina B., Yessengazieva A., Kuttygalieva A. Towards Nondiscrimination and Gender Equality: The Role of International Labor Standards // *Sustainability*. – 2022. – Vol. 14. – No. 9. – 5349. – DOI: 10.3390/su14095349..

7. Gong Y., Yang J., Shi X. Towards a comprehensive understanding of digital transformation in government: Analysis of flexibility and enterprise architecture // *Government Information Quarterly*. – 2020. – Vol. 37, No. 3. – 101487. – DOI: 10.1016/j.giq.2020.101487.

8. Wilson C., Mergel I. Overcoming barriers to digital government: mapping the strategies of digital champions // *Government Information Quarterly*. – 2022. – Vol. 39, No. 2. – 101681. – DOI: 10.1016/j.giq.2022.101681.

9. Koeswayo P.S., Handoyo S., Hasyir D.A. Investigating the Relationship between Public Governance and the Corruption Perception Index // *Cogent Social Sciences*. – 2024. – Vol. 10, No. 1. – 2342513. – DOI: 10.1080/23311886.2024.2342513.

10. Ismailov B., Mansurova S. *Opyt zarubezhnyh stran po predotvrashheniju konflikta interesov na gosudarstvennoj sluzhbe* // *Obshhestvo i innovacii* – 2020. - № 3. – Vyp. I – С.66-81.

11. Chernogor N.N. Rol' jeticheskikh i нравstvennyh norm v obespechenii sobljudenija zapretov, ogranicenij i trebovanij, ustanovlennyh v celjah protivodejstviya korrupcii // *Zhurnal rossijskogo prava*. – 2017. - № 9. - С.130-141.

12. Meyer-Sahling J.-H., Mikkelsen K.S. Codes of Ethics, Disciplinary Codes, and the Effectiveness of Anti-Corruption Frameworks: Evidence from a Survey of Civil Servants in Poland // *Review of Public Personnel Administration*. – 2022. – Vol. 42, No. 1. – P. 142–164. – DOI: 10.1177/0734371X20949420.

13. Parker S., Liddle J. New development: Is Nolan enough? Why senior officers need to understand public values at the street-level perspective // *Public Money & Management*. – 2025. – Vol. 45, No. 2. – P. 157–161. – DOI: 10.1080/09540962.2024.2367351

**АЗАМАТТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ ПРОЦЕСС.
ЕҢБЕК ҚҰҚЫҒЫ. БІЛІМ БЕРУ ҚҰҚЫҒЫ
ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС. ТРУДОВОЕ ПРАВО.
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ПРАВО
CIVIL LAW AND PROCESS. LABOR LAW. EDUCATIONAL LAW**

МРНТИ 10.53.21
УДК 349.6:556.18

<https://doi.org/10.51889/2959-6181.2026.85.3.008>

Абдикешов М.К.¹ , Куандыков Б.Ж.² , Бейсенбаева М.Т.^{1*} 

¹Казахский национальный аграрный исследовательский университет

²Казахский национальный педагогический университет имени Абая

(e-mail: ¹maratabdikeshov@mail.ru, ²elvirab1010@mail.ru, *manshuk.beisenbaeva@mail.ru)

**ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОХРАНЫ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ В СИСТЕМЕ
БАСЕЙНОВОГО УПРАВЛЕНИЯ: ОТ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ К
ЭКОЛОГИЧЕСКИ ОРИЕНТИРОВАННОЙ МОДЕЛИ**

Аннотация

Данное исследование посвящено анализу правовых механизмов исследования правовых механизмов охраны водных ресурсов в системе бассейнового управления Республики Казахстан на основе современного тренда - трансформации контрольно-административной модели к экологически ориентированной. На основе научных методов исследования проанализированы положения Водного кодекса Республики Казахстан 2025 года, вопросы государственного регулирования и мониторинга, актуальные международные подходы к интегрированному управлению водными ресурсами, эмпирические данные. Результаты исследования включают установление факта невозможности оценки эффективности бассейнового управления только в результате контроля. В статье выявляются различия между контрольно-административной и экологически ориентированной моделями на основе двухуровневой системы оценки, главными позициями которой являются правоприменительные и экологические показатели. Основным результатом исследования является вывод о том, что при наличии целевых экологических и водохозяйственных показателей бассейнового планирования последующее их правовое использование недостаточно формализовано. Резюмируется слабость правовой связи между результатами мониторинга, бассейновым планированием, оценкой экологических рисков и государственным реагированием. Предлагается создать единый правовой механизм, при котором данные мониторинга используются при бассейновом планировании и оценке экологических рисков, результаты этой оценки определяют меры государственного реагирования, а достигнутые результаты служат основанием для корректировки дальнейших управленческих решений.

Ключевые слова: водные ресурсы, бассейновое управление, бассейновая водная инспекция, охрана вод, государственный контроль, экологическая эффективность, экологический мониторинг.

Әбдікешов М.Қ.¹, Қуандықов Б.Ж.², М.Т.Бейсенбаева¹

¹ Қазақ ұлттық аграрлық зерттеу университеті

² Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті

БАССЕЙНДІК БАСҚАРУ ЖҮЙЕСІНДЕГІ СУ РЕСУРСТАРЫН ҚОРҒАУДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ ТЕТІКТЕРІ: МЕМЛЕКЕТТІК БАҚЫЛАУДАН ЭКОЛОГИЯЛЫҚ БАҒДАРЛАНҒАН МОДЕЛГЕ ДЕЙІН

Аңдатпа

Бұл зерттеу Қазақстан Республикасының бассейндік басқару жүйесіндегі су ресурстарын қорғаудың құқықтық тетіктерін қазіргі заманғы үрдіс әкімшілік-бақылау моделінен экологиялық бағытталған модельге трансформациялану негізінде талдауға арналған. Ғылыми зерттеу әдістері негізінде Қазақстан Республикасының 2025 жылғы Су кодексінің ережелері, мемлекеттік реттеу және мониторинг мәселелері, су ресурстарын интеграцияланған басқарудың өзекті халықаралық тәсілдері және эмпирикалық деректеріне талдау жасалынған. Талдау нәтижелері бассейндік басқарудың тиімділігін тек бақылау нәтижесімен ғана бағалаудың мүмкін еместігін анықтауды қамтып отыр. Мақалада екі деңгейлі бағалау жүйесі негізінде бақылау-әкімшілік және экологиялық бағытталған модельдер арасындағы айырмашылық айқындалып отыр. Зерттеудің негізгі нәтижесі бассейндік жоспарлаудың экологиялық және сушаруашылық көрсеткіштері олардың келешекте құқықтық пайдаланылуы жеткілікті түрде бекітілмеген деген қорытындының жасалуы. Сонымен қатар жүргізілетін мониторинг нәтижелерінің, бассейндік жоспарлаудың, экологиялық тәуекелдер мен мемлекеттік әсер етуді бағалаудың арасындағы құқықтық байланыстың әлсіздігі түйінделеді. Зерттеуде бассейндік жоспарлау және экологиялық тәуекелдерді бағалау кезінде, ал осы бағалаудың нәтижелері мемлекеттік деңгейде шараларын анықтаса, ал қол жеткізілген нәтижелер келешектегі басқарушылық шешімдерге түзету енгізуге негіз болатын мониторинг мәліметтері қолданылатын біркелкі құқықтық тетік құру ұсынылады.

Түйін сөздер: су ресурстары, бассейндік басқару, бассейндік су инспекциясы, суларды қорғау, мемлекеттік бақылау, экологиялық тиімділік, экологиялық мониторинг.

Abdikeshov M.K.¹, Kuandykov B.Zh.², M.T.Beisenbaeva¹

¹ *Kazakh National Agrarian Research University*

² *Kazakh National Pedagogical University named after Abai*

LEGAL MECHANISMS OF WATER RESOURCES PROTECTION IN THE BASIN MANAGEMENT SYSTEM: FROM STATE CONTROL TO AN ECOLOGICALLY ORIENTED MODEL

Abstract

This study is designed to analyze the legal mechanisms for protecting water resources in the basin management system of the Republic of Kazakhstan based on the transformation of the current process from an administrative-control model to an environmentally oriented model. Based on scientific research methods, the provisions of the Water Code of the Republic of Kazakhstan for 2025, issues of state regulation and monitoring, relevant international approaches to integrated water resources management, and empirical data were analyzed. The results of the analysis include the identification of the impossibility of assessing the effectiveness of basin management solely by monitoring results. The article identifies the difference between the control-administrative and environmentally oriented models based on a two-level assessment system. The main result of the study is the conclusion that the environmental and water management indicators of basin planning are not sufficiently established for their future legal use. In addition, the weak legal connection between the results of monitoring, basin planning, environmental risks, and state impact assessment is summarized. The study proposes the creation of a uniform legal mechanism for monitoring data to be used in basin planning and

environmental risk assessment, with the results of this assessment determining state response measures, and the results achieved as a basis for adjusting future management decisions.

Key words: water resources, basin management, basin water inspection, water protection, state control, environmental efficiency, environmental monitoring.

Введение

Нарастающий дефицит воды, климатических изменений и увеличения антропогенной нагрузки охрана водных ресурсов приобретает важнейшее значение для экологической политики и государственного управления Республики Казахстан. Современные исследования акцентируют внимание на особенностях водной обеспеченности страны, которая в значительной степени зависит не столько от механизмов распределения водных ресурсов, сколько от объема поверхностного стока от трансграничных водотоков [1-2]. Весьма ценным является обоснование предупреждения деградации водных экосистем в пределах конкретных водохозяйственных бассейнов [3, с. 300]. В таком контексте важно учитывать целесообразность бассейнового принципа управления. Применение бассейнового принципа управления позволяет более объективно оценивать речной бассейн как единый объект управленческого и правового воздействия [4; 5, с. 50; 6, с. 1125; 7, с. 320]. В настоящем исследовании под бассейновым управлением понимается основанная на гидрографическом принципе система государственного управления, в рамках которой использование, охрана, восстановление и мониторинг водных ресурсов, бассейновое планирование, государственный контроль и координация деятельности заинтересованных субъектов осуществляются применительно к водохозяйственному бассейну как единой природной и управленческой системе. В условиях применения экологически ориентированной модели создаются предпосылки для учета взаимосвязи различных видов водопользования, совокупной антропогенной нагрузки, экологических потребностей водных объектов и климатических рисков [2; 8, с. 56; 9, с. 15]. В международной практике именно бассейновый уровень постепенно становится пространственной основой интегрированного управления водными ресурсами, объединяющего правовые, экологические, экономические и институциональные инструменты [6; 8, с. 56; 10; 11].

Для Казахстана данная проблема получила новое правовое значение после принятия Водного кодекса Республики Казахстан от 9 апреля 2025 года¹. Кодекс закрепил бассейновое управление и приоритет охраны водного фонда как принципы водного законодательства. Также получили развитие бассейновое планирование, государственный мониторинг водных объектов, бассейновые советы и бассейновые соглашения. Бассейновые планы должны учитывать экологическую и климатическую ситуацию. Они включают меры по сохранению экосистем, предупреждению истощения и загрязнения вод, сокращению потерь и восстановлению водных объектов. Это создает правовые предпосылки для перехода от реагирования на нарушения к предупреждению экологических рисков.

Проблематика правовой охраны водных ресурсов получила развитие в казахстанской и зарубежной научной литературе. В отечественных исследованиях рассматриваются вопросы обеспечения экологических прав граждан [12, с. 43], юридической ответственности как средства обеспечения экологического правопорядка [13, с. 98], правового регулирования трансграничных водных ресурсов Казахстана [1], а также международно-правовых механизмов трансграничного водного взаимодействия [14, с. 187]. В исследованиях последних лет особое внимание уделяется реформированию водного законодательства государств Центральной Азии [3-4;], интегрированному управлению водными ресурсами [6; 9; 15], институциональным механизмам водного управления [5; 7; 8; 11] и проблемам координации различных субъектов и уровней управления [8; 11]. Современные исследования крупных речных бассейнов Казахстана

¹ Водный кодекс Республики Казахстан от 9 апреля 2025 года № 178-VIII // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2500000178> (дата обращения: 18.07.26).

дополнительно показывают существенную пространственную неоднородность водных условий и необходимость дифференцированного подхода к мониторингу и адаптации управления к климатическим изменениям [2]. Вместе с тем анализ научной литературы позволяет выявить исследовательский пробел. Государственный контроль в сфере использования и охраны водных ресурсов и бассейновое управление преимущественно рассматриваются как взаимосвязанные, но функционально не разграниченные элементы государственного управления [3; 6-8; 11].

Эта проблема особенно важна в условиях институционального усиления бассейновых водных инспекций Казахстана. Рост числа контрольных мероприятий и административных взысканий показывает усиление правоприменительной деятельности государства. Однако такие показатели сами по себе не позволяют определить, улучшается ли состояние водных объектов. Поэтому необходимо различать правоприменительную и экологическую эффективность. Первая отражает способность государства выявлять и пресекать нарушения. Вторая характеризует фактическое состояние объекта правовой охраны.

Цель исследования: обосновать правовые направления перехода от преимущественно контрольно-административной модели бассейнового управления к экологически ориентированной модели. Такая модель должна обеспечивать взаимосвязь государственного контроля, бассейнового планирования, мониторинга, предупреждения экологических рисков, межведомственной координации и участия заинтересованных сторон.

Материалы и методы

Исследование основано на сочетании нормативно-правового, доктринального и сравнительно-институционального анализа. Материалы исследования сформированы из трех взаимосвязанных групп источников. Во-первых, это нормативные правовые акты Республики Казахстан, регулирующие использование и охрану водных ресурсов, деятельность бассейновых водных инспекций, бассейновое планирование, государственный мониторинг и экологические требования к водным объектам. Анализ нормативного материала дополнялся научными исследованиями международно-правового регулирования трансграничных вод и интегрированного управления водными ресурсами [1; 3; 13; 14].

Во-вторых, в научный оборот введены научные публикации казахстанских и зарубежных авторов, посвященные водному праву, бассейновому управлению, интегрированному управлению водными ресурсами, экологической охране вод, трансграничным водным отношениям и институциональным механизмам водного управления. Доктринальную базу составили исследования ученых, представленные в международных научных базах данных и национальных рецензируемых изданиях.

В-третьих, в состав исследуемых источников вошли официальные данные о деятельности бассейновых водных инспекций Республики Казахстан за 2023-2025 годы², которые позволили дать эмпирическую оценку динамики государственного контроля. Что касается статистических данных, то такой массив источников составил эмпирическую базу для сопоставления правоприменительных результатов с предлагаемыми экологическими критериями оценки.

Последовательность этапов научного анализа осуществлена поэтапно. На первом этапе с помощью формально-юридического метода проведена концептуализация основных понятий и категорий в контексте проблематики. На втором этапе применялся системно-функциональный метод, позволивший рассмотреть государственный контроль не изолированно, а как элемент более широкой системы бассейнового управления. На третьем этапе приоритет был дан компаративному методу. Сопоставление проводилось по единым функциональным критериям: объект управления, характер государственного воздействия, роль бассейнового планирования, значение мониторинга, степень межведомственной координации, участие заинтересованных субъектов и критерии конечной эффективности [4; 6-11; 15, с. 143]. Международный ориентир был сконцентрирован на современных подходах к интегрированному управлению речными бассейнами, сравнительному анализу была подвергнута европейская практика бассейнового планирования [6; 7; 10]. На четвертом этапе применялся институциональный анализ,

направленный на исследование места бассейновых водных инспекций в системе государственного управления. На пятом этапе проводился эмпирико-статистический анализ официальных данных о контрольной деятельности бассейновых водных инспекций. Статистика интерпретировалась с учетом методологического ограничения: рост количества проверок или административных взысканий сам по себе не свидетельствует об улучшении экологического состояния водных объектов. Это послужило основанием для разработки двухуровневой модели оценки, включающей показатели правоприменительной и экологической эффективности.

Правовые механизмы оценивались по их способности обеспечивать измеримый экологический результат, что позволило осуществить переход от описания компетенции бассейновых органов к анализу функциональной эффективности всей системы бассейнового управления.

Результаты и обсуждение

Тенденции развития современного водного законодательства Республики Казахстан фиксируют трансформацию преимущественно административного регулирования использования водных ресурсов и контроля за соблюдением установленных требований. Ситуация меняется: наблюдается переход к модели, в которой самостоятельное значение приобретают экологическое состояние водного объекта, предупреждение его деградации и управление совокупной антропогенной нагрузкой в пределах водохозяйственного бассейна. Как показывает практика, традиционная территориальная организация государственного управления не обеспечивает в полной мере учет экологической взаимосвязанности водной системы [6; 7]. Законодатель определил вектор развития: Водный кодекс Республики Казахстан 2025 года¹ усиливает именно бассейновую логику правового регулирования. А в данном контексте следует отметить, что особое значение для экологизации бассейнового управления имеет бассейновое планирование. Бассейновый план охраны и использования водных ресурсов формируется с учетом экологической, климатической, социально-экономической и демографической ситуации. Кроме того, важно иметь ввиду определяющее значение мер по охране и восстановлению водных объектов, сокращению потерь воды и обеспечению потребностей окружающей среды, населения и экономики. Таким образом вектор в определении объекта планирования переносится с отдельных актов водопользования на состояние и перспективы развития водохозяйственного бассейна как целостной системы. Этот процесс нельзя признать завершенным в связи с тем, что само по себе наличие правовых инструментов не дает основание для вывода о существовании их функциональной взаимосвязи.

Чтобы оценить правоприменительную активность бассейновых водных инспекций, целесообразно обратиться к официальным статистическим данным за 2023-2025 годы. Данные Министерства водных ресурсов и ирригации Республики Казахстан показывают уровень государственного контроля в сфере использования и охраны водных ресурсов. В открытом доступе имеются сведения за 2023-2024 годы, которые представлены Министерством в ретроспективном сравнительном формате, данные в разрезе показатели за 2025 год представлены отдельно. В данном исследовании показатели 2023 года были использованы для анализа начального периода, а прямое сопоставление проведено преимущественно между 2024 и 2025 годами².

В 2023 году бассейновые водные инспекции провели 105 проверок и выявили 208 нарушений водного законодательства. В 2024 году было проведено 439 проверок, выявлено 1855 нарушений, выдано 429 предписаний и наложено 582 административных штрафа на сумму 48,4 млн тенге. В 2025 году проведено 503 проверки, выявлено 596 нарушений, выдано 170 предписаний и наложено 873 штрафа на сумму 161,6 млн тенге. Из них 365 штрафов на сумму 75,2 млн тенге были связаны с самовольным водопользованием².

В 2024-2025 годах количество проверок увеличилось на 14,6 %, число штрафов - на 50 %, а их общая сумма выросла более чем в 3,3 раза. Одновременно количество выявленных нару-

шений сократилось примерно на 67,9 %. В этот же период штат бассейновых инспекций был увеличен с 98 до 204 сотрудников, а в областных центрах созданы территориальные отделы¹.

Эмпирические данные свидетельствуют об усилении правоприменительного потенциала бассейновых инспекций. Вместе с тем на их основе нельзя делать прямой вывод об улучшении экологического состояния водных объектов. Количество проверок, предписаний и штрафов характеризует прежде всего интенсивность государственного контроля. Сокращение числа выявленных нарушений также нельзя автоматически считать показателем экологического улучшения, поскольку оно может зависеть от структуры нарушений, контрольных приоритетов и особенностей правоприменительной практики. В связи с этим целесообразно разграничивать правоприменительную и экологическую эффективность бассейнового управления. Правоприменительная эффективность отражает способность государственных органов выявлять и устранять нарушения, обеспечивать исполнение предписаний и применять меры юридической ответственности. Экологическая эффективность характеризует состояние объекта правовой охраны и может оцениваться по динамике количества и качества воды, уровня загрязнения и истощения, соблюдения экологического стока, сокращения несанкционированного и сверхлимитного водозабора, восстановления водных объектов и достижения целей бассейнового планирования.

Вместе с тем, несмотря на тесную взаимосвязь, эти два уровня тождественными не являются. Проверка, предписание или штраф являются результатами правоприменительной деятельности. Экологический эффект возникает тогда, когда такие меры способствуют устранению источника риска, предупреждению вреда или улучшению состояния водного объекта. При этом экологические показатели нельзя напрямую использовать для оценки работы конкретной бассейновой инспекции. Состояние бассейна зависит также от климатических условий, естественной водности, трансграничного притока, хозяйственной деятельности и структуры водопотребления [2; 6]. Значительная часть этих факторов находится за пределами компетенции инспекции.

В данной связи предлагается двухуровневая система оценки. Первый уровень включает показатели правоприменительной деятельности бассейновых инспекций. Второй уровень отражает экологическую результативность бассейнового управления в целом. Вклад конкретной инспекции следует оценивать по устранению экологически значимых нарушений, исполнению предписаний, использованию данных мониторинга при определении контрольных приоритетов, реализации мероприятий бассейнового плана и участию в межведомственной координации.

Следовательно, административная активность, правоприменительный результат и экологический эффект должны оцениваться отдельно. Такой подход позволяет отказаться от оценки эффективности бассейнового управления только по количеству проверок и санкций и включить экологический результат в общую систему оценки.

Анализ международной практики также фиксирует переход от административного контроля и распределения воды к интегрированному бассейновому управлению. При таком подходе учитываются состояние водных экосистем, взаимосвязь различных видов водопользования и экологические цели бассейна [6; 7]. В европейской практике бассейновое планирование связано с мониторингом состояния вод, определением экологических целей и разработкой соответствующих мер. Исследование практики Ирландии показывает значение взаимосвязи мониторинга, планирования, межведомственного взаимодействия и участия заинтересованных сторон [10]. Другие исследования подтверждают, что эффективное бассейновое управление требует координации водной, экологической, сельскохозяйственной и энергетической политики [8].

¹ Министерство водных ресурсов и ирригации Республики Казахстан. Почти в 9 раз выросло число выявленных нарушений водного законодательства с момента создания Министерства водных ресурсов и ирригации // Министерство водных ресурсов и ирригации Республики Казахстан. Закон и порядок: какие полномочия имеют бассейновые водные инспекции? // Официальный интернет-ресурс. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/water/press/news/details/1142528?lang=ru> (дата обращения: 24.07.2026).

Для Казахстана важен опыт Центральной Азии. Исследования показывают необходимость развития бассейновых институтов, учета экологических потребностей в воде и совершенствования межведомственной координации [3; 9; 11; 15]. Различия между водохозяйственными бассейнами Казахстана также требуют учета гидрологических, климатических и трансграничных факторов [2].

Исходя из вышеизложенного можно резюмировать: экологически ориентированное бассейновое управление характеризуют четыре основных признака: ориентация на состояние водной экосистемы, предупреждение экологических рисков, связь мониторинга с планированием и межведомственная координация.

Выявленные особенности правового регулирования и результаты эмпирической оценки позволяют перейти от анализа отдельных элементов бассейнового управления к их системному моделированию. Результаты нормативного, эмпирического и сравнительного анализа дают основания для вывода о целесообразности разграничения двух моделей бассейнового управления - контрольно-административной и экологически ориентированной.

Как правило, контрольно-административная модель основана преимущественно на отношениях между государственным органом и водопользователем. Основными инструментами контрольно-административной модели являются разрешение, согласование, проверка, предписание, выявление нарушения и применение мер юридической ответственности. Основное внимание сосредоточено на соблюдении требований конкретным водопользователем.

Экологически ориентированная модель строится вокруг более широкой связи в парадигме государственного управления и состояния водохозяйственного бассейна. Соблюдение требований отдельным водопользователем сохраняет значение, но дополнительно учитываются совокупная антропогенная нагрузка, экологические риски и достижение целей, установленных для соответствующего бассейна. Основные различия двух моделей представлены в таблице 1.

Таблица 1. Сравнительная характеристика контрольно-административной и экологически ориентированной моделей бассейнового управления

Критерий	Контрольно-административная модель	Экологически ориентированная модель
Объект управления	Контроль, надзор, разрешительные и согласительные процедуры	Контроль в сочетании с планированием, мониторингом, прогнозированием и координацией
Основная цель	Установленное нарушение	Нарушение и/или установленный экологический риск
Характер воздействия	Место деятельности водопользователя	Водохозяйственный бассейн как единая гидроэкологическая система
Роль бассейновой инспекции	Ограниченный учет	Учет кумулятивной нагрузки различных видов деятельности
Основание государственного реагирования	Информационное обеспечение контроля	Основа прогнозирования, планирования и предупреждения рисков
Пространственный уровень оценки	Планово-программный инструмент	Связующее звено между экологическими показателями и управленческими решениями
Совокупное воздействие	Дополнительный механизм	Необходимый элемент управления
Мониторинг	Преимущественно консультативное	Элемент формирования и корректировки бассейновых решений
Бассейновый план	Проверки, нарушения, предписания, штрафы	Правоприменительные показатели и показатели экологического состояния
Межведомственная координация	Соблюдение обязательных требований	Сохранение, восстановление либо недопущение ухудшения состояния водной экосистемы

Участие заинтересованных субъектов	Контроль, надзор, разрешительные и согласительные процедуры	Контроль в сочетании с планированием, мониторингом, прогнозированием и координацией
Показатели эффективности	Установленное нарушение	Нарушение и/или установленный экологический риск
Конечный результат	Место деятельности водопользователя	Водохозяйственный бассейн как единая гидроэкологическая система

Примечание: составлено авторами по результатам исследования.

Предлагаемая экологически ориентированная модель включает пять взаимосвязанных элементов – это превентивная охрана водных ресурсов, экологически ориентированное бассейновое планирование, риск-ориентированный мониторинг, институциональная координация, участие заинтересованных субъектов. Касательно первого элемента, следует иметь в виду, что государственное реагирование должно осуществляться не только после выявления нарушения, но и при установлении экологического риска. Для этого результаты мониторинга должны учитываться при планировании и определении приоритетов государственного контроля. В контексте экологически ориентированного бассейнового планирования: бассейновый план должен связывать данные о состоянии водных ресурсов с конкретными управленческими мерами. Ухудшение состояния водного объекта должно учитываться при корректировке мероприятий бассейнового плана и контрольных приоритетов. Риск-ориентированный мониторинг предполагает, что данные о количестве и качестве воды, водозаборе, загрязнении, состоянии экосистем и климатических факторах необходимо рассматривать во взаимосвязи. Это позволяет выявлять территории и виды деятельности, создающие повышенный риск для конкретного бассейна. Институциональная координация основана на том, что состояние водных ресурсов зависит от решений в сфере сельского хозяйства, промышленности, энергетики, коммунального хозяйства, землепользования и охраны окружающей среды. Поэтому экологический результат требует согласования действий бассейновых инспекций и других государственных органов [8; 11]. Участие заинтересованных субъектов: бассейновые советы, бассейновые соглашения и доступ к экологической информации должны обеспечивать участие водопользователей, местных сообществ и других заинтересованных субъектов в определении и реализации бассейновых приоритетов [12].

Предлагаемая модель требует также изменения подхода к оценке эффективности. Целесообразно использовать два уровня оценки. Первый уровень включает показатели правоприменительной деятельности бассейновых инспекций: проверки, выявленные и устраненные нарушения, предписания и меры реагирования. Второй уровень характеризует экологическую результативность бассейнового управления в целом: состояние водных объектов и степень достижения экологических и водохозяйственных целей бассейнового плана. При этом экологические показатели не должны напрямую использоваться для оценки отдельной бассейновой инспекции. Состояние водных объектов зависит не только от ее деятельности, но и от природных, климатических, трансграничных и хозяйственных факторов. Поэтому вклад инспекции целесообразно оценивать по результатам, относящимся к ее компетенции: устранению экологически значимых нарушений, исполнению предписаний, использованию данных мониторинга, реализации мероприятий бассейнового плана и участию в межведомственной координации.

Отметим, что действующее регулирование уже предусматривает количественные и качественные индикаторы бассейнового планирования, характеризующие состояние водных объектов, мониторинг, экологический сток и использование водных ресурсов¹. Следовательно, создание принципиально новой системы экологических показателей не требуется. Основная

¹ Об утверждении Правил разработки генерального плана интегрированного управления водными ресурсами и бассейнового плана охраны и использования водных ресурсов: приказ Министра водных ресурсов и ирригации Республики Казахстан от 23 июля 2025 года № 180-НҚ, зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 24 июля 2025 года № 36502 // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2500036502> (дата обращения: 28.07.2026).

задача состоит в обеспечении юридической связи между результатами мониторинга, достижением целевых индикаторов бассейнового плана, приоритетами государственного контроля и последующей корректировкой управленческих решений. При таком подходе государственный контроль не противопоставляется экологическому управлению, а становится частью единой системы, ориентированной на предупреждение экологических рисков и достижение целей бассейнового управления [16, с. 47].

Полученные результаты соответствуют общему направлению развития современного водного права, в котором бассейновое управление рассматривается как система, объединяющая правовые, экологические и институциональные механизмы [3; 6-11]. Однако применительно к Казахстану проблема приобретает новое содержание. После принятия Водного кодекса 2025 года основной вопрос состоит уже не столько в наличии бассейновых институтов, сколько в обеспечении их функциональной взаимосвязи. Результаты исследования уточняют выводы А.Оzenbayeva и соавторов о недостаточности правового регулирования на уровне речного бассейна [1].

Новый Водный кодекс сформировал нормативную основу бассейнового управления, включая планирование, мониторинг, бассейновые советы и соглашения. Поэтому современный правовой дефицит связан прежде всего с тем, насколько эти инструменты взаимодействуют между собой и влияют на принятие управленческих решений. Этот вывод согласуется с позицией исследователей о необходимости развития работоспособных бассейновых институтов и межведомственной координации в Центральной Азии [3]. Мы предлагаем дополнительный критерий такой работоспособности: данные мониторинга, экологические риски и цели бассейнового плана должны иметь юридическое значение для определения приоритетов государственного контроля и других управленческих решений.

Значение координации подтверждается и исследованием, согласно которому одной иерархической модели управления недостаточно для эффективного управления водными ресурсами [8]. Для Казахстана это особенно важно, поскольку состояние бассейнов зависит от решений в сфере сельского хозяйства, промышленности, энергетики, землепользования и охраны окружающей среды. Поэтому усиление полномочий бассейновых инспекций само по себе не обеспечивает экологический результат.

Интересен подход ученых к адаптивному водному управлению, обосновывающий необходимость учета климатической информации и экологических рисков [9]. В предлагаемой модели эти данные должны использоваться не только при планировании, но и при корректировке бассейновых решений и определении приоритетов государственного воздействия.

Критерием юридического разграничения контрольно-административной и экологически ориентированной моделей бассейнового управления является объект управленческой оценки: в первом случае - соблюдение требований конкретным водопользователем, во втором - состояние бассейна, экологические риски и совокупное воздействие различных видов деятельности.

Весьма важным в контексте рассматриваемой проблематики является разграничение правоприменительной и экологической эффективности. Административная статистика показывает интенсивность государственного контроля, но не позволяет непосредственно определить его экологический эффект. Поэтому показатели деятельности бассейновых инспекций должны дополняться оценкой достижения экологических и водохозяйственных целей бассейна. При этом состояние водных объектов нельзя непосредственно связывать с деятельностью отдельной инспекции, поскольку оно зависит также от природных, климатических, трансграничных и хозяйственных факторов [2; 5].

Резюмируя изложенное, предлагается рассматривать мониторинг, бассейновое планирование, оценку экологических рисков, государственное реагирование и последующую оценку достигнутых результатов как взаимосвязанные элементы единого механизма бассейнового управления. Результаты такой оценки должны использоваться для корректировки дальнейших управленческих решений. Этот вариант решения не предполагает отказа от

государственного контроля, назначение которого качественно трансформируется. Суть изменений заключается в том, что контроль становится одним из инструментов достижения экологических целей бассейнового управления. Следовательно, дальнейшее развитие законодательства должно быть направлено прежде всего на юридическую связь мониторинга, бассейнового планирования, государственного контроля и межведомственной координации.

Тем самым настоящее исследование не противопоставляет государственный контроль современным экологическим подходам. Напротив, предлагается его функциональная переориентация: контроль должен сохранять роль обязательного инструмента обеспечения законности, но его приоритеты и оценка результатов должны определяться экологическими целями бассейнового управления.

Заключение

Проведенное исследование показывает, что современное водное законодательство Казахстана создает предпосылки для перехода от преимущественно контрольно-административной к экологически ориентированной модели бассейнового управления. Новый Водный кодекс закрепляет бассейновое планирование, мониторинг и другие необходимые инструменты. Поэтому основная задача заключается не в создании новых механизмов, а в обеспечении их правовой и функциональной взаимосвязи.

Предлагается разграничивать контрольно-административную и экологически ориентированную модели бассейнового управления. Первая направлена прежде всего на выявление нарушений и применение мер реагирования. Вторая связывает государственный контроль с мониторингом, бассейновым планированием, предупреждением экологических рисков и межведомственной координацией. При этом государственный контроль сохраняет свое значение, но становится средством достижения экологических целей.

Анализ деятельности бассейновых водных инспекций за 2023-2025 годы показал усиление правоприменительной активности. Однако количество проверок, нарушений и санкций не позволяет непосредственно оценить состояние водных объектов. Поэтому необходимо различать правоприменительную и экологическую эффективность. Первая характеризует выполнение государственными органами контрольных функций, вторая - результативность бассейнового управления с позиции состояния водных ресурсов. Экологические показатели при этом должны использоваться для оценки системы бассейнового управления в целом, а деятельность конкретной инспекции - оцениваться по ее вкладу в достижение соответствующих целей.

Действующее регулирование уже предусматривает экологические и водохозяйственные индикаторы бассейнового планирования. Основной правовой пробел состоит в недостаточной связи этих индикаторов с последующими управленческими решениями. В связи с этим предлагается рассматривать мониторинг, бассейновое планирование, оценку экологических рисков, меры государственного реагирования и последующую оценку достигнутых результатов как последовательные и функционально взаимосвязанные элементы единого механизма бассейнового управления. Результаты такой оценки должны служить основанием для корректировки последующих управленческих решений. На уровне Водного кодекса целесообразно закрепить общий принцип периодической оценки реализации бассейновых планов, а порядок использования индикаторов и результатов такой оценки конкретизировать в подзаконном регулировании.

Дальнейшее развитие бассейнового управления должно быть направлено на интеграцию уже существующих правовых механизмов в единый управленческий цикл. Конечным критерием его эффективности должно выступать не количество контрольных действий, а способность системы предупреждать экологические риски, сохранять и восстанавливать водные ресурсы. В конечном итоге эффективность бассейнового управления должна определяться не количеством совершенных государственным органом действий как таковых, а способностью правового механизма обеспечить предупреждение экологических рисков, сохранение и восстановление

водных ресурсов. Именно переход от оценки административной активности к оценке результата правового воздействия на состояние водной системы при одновременном разграничении системной экологической эффективности и индивидуального вклада бассейновых инспекций составляет основное направление дальнейшего развития правового регулирования охраны водных ресурсов в Республике Казахстан.

Вклад авторов

Абдикешов М.К. осуществил анализ проанализировал материалов по водному законодательству и деятельности бассейновых инспекций.

Куандыков Б.Ж. изучил международный опыт и провел сравнительно-правовой анализ.

Бейсенбаева М.Т. разработала структуру исследования, обобщила полученные результаты, сформулировала выводы и осуществила научное редактирование статьи.

Список использованной литературы:

1. Ozenbayeva A., Yerezhepkyzy R., Yessetova S., Jangabulova A., Beissenbayeva M. *Legal regulation of transboundary water resources of the Republic of Kazakhstan* // *Environmental Development*. - 2022. - Vol. 44. - Art. 100781. - DOI: 10.1016/j.envdev.2022.100781.
2. Yapiyev V., Ongdas N., Saidaliyeva Z., Zhiyenbek A., Smogulova T., Baigaliyeva M., Prikaziuk E. *Baseline information and regionalization of the large river basins of Kazakhstan* // *Frontiers in Water*. - 2025. - Vol. 7. - Art. 1601671. - DOI: 10.3389/frwa.2025.1601671.
3. Ziganshina D. *Water Law Reforms in Central Asian Countries: Recent Trends and Developments* // *Chinese Journal of Environmental Law*. -2022. -Vol. 6. -No. 2. -P. 295-322. - DOI: 10.1163/24686042-12340089.
4. Orazaliev K., Mukasheva A., Ybyray N., Nurekeshov T. *Current regulation of water relations in Central Asia* // *Regional Science Policy & Practice*. -2024. -Vol. 16. -No. 9. -Art. 100038. - DOI: 10.1016/j.rspp.2024.100038.
5. Abdullaev I., Assubayeva A., Bobojonov I., Djanibekov N., Dombrowsky I., Gafurov A., Hamidov A., Herrfahrdt-Pähle E., Janusz-Pawletta B., Ishangulyyev R., Kasymov U., Mirkasimov B., Petrick M., Strobehn K., Ziganshina D. *Current challenges in Central Asian water governance and their implications for research, higher education, and science-policy interaction* // *Central Asian Journal of Water Research*. -2025. -Vol. 11. -No. 1. -P.47-58. -DOI: 10.29258/CAJWR/2025-R1.v11-1/47-58.eng.
6. Pandya A.B., Sharma P. *River basin management in the context of integrated water resources management* // *Irrigation and Drainage*. -2022. -Vol. 71. -No. 4. - P. 1122-1126. - DOI: 10.1002/ird.2762.
7. Schmeier S. *The Legal and Institutional Framework for Basin Management Across Governance Levels* // *Handbook of Catchment Management*. 2nd ed. / eds. R. Ferrier, A. Jenkins. - Wiley, 2021. - P. 309-337. - DOI: 10.1002/9781119531241.ch12.
8. Lukat E., Lenschow A., Dombrowsky I., Meergans F., Schütze N., Stein U., Pahl-Wostl C. *Governance towards coordination for water resources management: The effect of governance modes* // *Environmental Science & Policy*. -2023. -Vol. 141. - P. 50-60. - DOI: 10.1016/j.envsci.2022.12.016.
9. Sharipova B., Chemayeva N. *Adaptive water governance in Central Asia: Un-puzzling the concept* // *Central Asian Journal of Water Research*. -2022. -Vol. 8. -No. 2. -P. 1-18. - DOI: 10.29258/CAJWR/2022-R1.v8-2/1-18.eng.
10. Antwi S.H., Linnane S., Getty D., Rolston A. *River Basin Management Planning in the Republic of Ireland: Past, Present and the Future* // *Water*. - 2021. - Vol. 13. - No. 15. - Art. 2074. - DOI: 10.3390/w13152074.
11. Ziganshina D. *Water infrastructure in Central Asia: legal and institutional frameworks* // *Frontiers in Climate*. - 2023. - Vol. 5. - Art. 1284400. - DOI: 10.3389/fclim.2023.1284400.

12. Касымбек А.О., Рамазан С. Проблема обеспечения экологических прав граждан // Вестник КазНПУ имени Абая. Серия «Юриспруденция». - 2023. -Т. 72. - № 2. - С. 40-46. - DOI: 10.51889/2959-6181.2023.72.2.005.
13. Kudabayeva A., Zholdasbekova A., Avcu S.A. The Role of International Water Law in Central Asia's Water and Food Security // Public Administration and Civil Service. - 2023. - No. 4(87). - P. 95-101. - DOI: 10.52123/1994-2370-2023-1112.
14. Muztauov Zh.B., Gavrilova Yu.A. Agreements on Transboundary Water Bodies: State and Prospects of Development // Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan. - 2023. - No. 4(75). - P. 183-193. - DOI: 10.52026/2788-5291_2023_75_4_183.
15. Prniyazova A., Volkov A. Controversial Issues on Integrated Water Resources Management in Central Asia and Ways to Solve Them // Public Administration and Civil Service. - 2024. - No. 1(88). - P. 136-151. - DOI: 10.52123/1994-2370-2024-1162.
16. Ережепқызы Р., Жолмахан А.М., Ибрагим А.Б. Анализ форм юридической ответственности в контексте совершенствования законодательства Республики Казахстан для обеспечения экологического правопорядка // Вестник КазНПУ имени Абая. Серия «Юриспруденция». -2024. -Т.77. -№3. -С.41-51. -DOI:10.51889/2959-6181.2024.77.3.004.

References:

1. Ozenbayeva A., Yerezhpekyzy R., Yessetova S., Jangabulova A., Beissenbayeva M. Legal regulation of transboundary water resources of the Republic of Kazakhstan // Environmental Development. -2022. -Vol.44. -Art. 100781. - DOI: 10.1016/j.envdev.2022.100781.
2. Yapiyev V., Ongdas N., Saidaliyeva Z., Zhiyenbek A., Smogulova T., Baigaliyeva M., Prikaziuk E. Baseline information and regionalization of the large river basins of Kazakhstan // Frontiers in Water. - 2025. - Vol. 7. - Art. 1601671. - DOI: 10.3389/frwa.2025.1601671.
3. Ziganshina D. Water Law Reforms in Central Asian Countries: Recent Trends and Developments // Chinese Journal of Environmental Law. -2022. -Vol.6. -No.2. -P. 295-322. - DOI: 10.1163/24686042-12340089.
4. Orasaliyev K., Mukasheva A., Ybyray N., Nurekeshov T. Current regulation of water relations in Central Asia // Regional Science Policy & Practice. -2024. -Vol.16. -No.9. -Art. 100038. - DOI: 10.1016/j.rsp.2024.100038.
5. Abdullaev I., Assubayeva A., Bobojonov I., Djanibekov N., Dombrowsky I., Gafurov A., Hamidov A., Herrfahrdt-Pähle E., Janusz-Pawletta B., Ishangulyyev R., Kasymov U., Mirkasimov B., Petrick M., Strobehn K., Ziganshina D. Current challenges in Central Asian water governance and their implications for research, higher education, and science-policy interaction // Central Asian Journal of Water Research. -2025. -Vol.11. -No.1. -P.47-58. -DOI: 10.29258/CAJWR/2025-R1.v11-1/47-58.eng.
6. Pandya A.B., Sharma P. River basin management in the context of integrated water resources management // Irrigation and Drainage. -2022. -Vol. 71. - No. 4. - P.1122-1126. - DOI: 10.1002/ird.2762.
7. Schmeier S. The Legal and Institutional Framework for Basin Management Across Governance Levels // Handbook of Catchment Management. 2nd ed. / eds. R. Ferrier, A. Jenkins. - Wiley, 2021. - P. 309-337. - DOI: 10.1002/9781119531241.ch12.
8. Lukat E., Lenschow A., Dombrowsky I., Meergans F., Schütze N., Stein U., Pahl-Wostl C. Governance towards coordination for water resources management: The effect of governance modes // Environmental Science & Policy. -2023. -Vol.141. - P. 50-60. - DOI: 10.1016/j.envsci.2022.12.016.
9. Sharipova B., Chemayeva N. Adaptive water governance in Central Asia: Un-puzzling the concept // Central Asian Journal of Water Research. - 2022. - Vol. 8. - No. 2. - P. 1-18. - DOI: 10.29258/CAJWR/2022-R1.v8-2/1-18.eng.

10. Antwi S.H., Linnane S., Getty D., Rolston A. River Basin Management Planning in the Republic of Ireland: Past, Present and the Future // *Water*. - 2021. - Vol. 13. - No. 15. - Art. 2074. - DOI: 10.3390/w13152074.
11. Ziganshina D. Water infrastructure in Central Asia: legal and institutional frameworks // *Frontiers in Climate*. - 2023. - Vol. 5. - Art. 1284400. - DOI: 10.3389/fclim.2023.1284400.
12. Kasymbek A.O., Ramazan S. Problema obespechenija jekologicheskikh prav grazhdan // *Vestnik KazNPU imeni Abaja. Serija «Jurisprudencija»*. - 2023. - T. 72. - № 2. - S. 40-46. - DOI: 10.51889/2959-6181.2023.72.2.005.
13. Kudabayeva A., Zholdasbekova A., Avcu S.A. The Role of International Water Law in Central Asia's Water and Food Security // *Public Administration and Civil Service*. - 2023. - No. 4(87). - P. 95-101. - DOI: 10.52123/1994-2370-2023-1112.
14. Muztauov Zh.B., Gavrilova Yu.A. Agreements on Transboundary Water Bodies: State and Prospects of Development // *Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*. - 2023. - No. 4(75). - P. 183-193. - DOI: 10.52026/2788-5291_2023_75_4_183.
15. Prniyazova A., Volkov A. Controversial Issues on Integrated Water Resources Management in Central Asia and Ways to Solve Them // *Public Administration and Civil Service*. - 2024. - No. 1(88). - P. 136-151. - DOI: 10.52123/1994-2370-2024-1162.
16. Erezhepkzy R., Zholmahan A.M., Ibragim A.B. Analiz form juridicheskoy otvetstvennosti v kontekste sovershenstvovaniya zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan dlja obespechenija jekologicheskogo pravoporjadka // *Vestnik KazNPU imeni Abaja. Serija «Jurisprudencija»*. - 2024. - T. 77. - № 3. - S. 41-51. - DOI: 10.51889/2959-6181.2024.77.3.004.

FTAMP 10.63.01
ЭОЖ 349.2

<https://doi.org/10.51889/2959-6181.2026.85.3.009>

Д.С. Байсымакова^{1*} , Ж.Ө. Өмірәлі² 

¹Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті

² Қонаев университеті

(e-mail: *baisymakovadana@gmail.com, zhaziraomirali@mail.ru)

ДІНИ НОРМАЛАРДЫ САҚТАЙТЫН ЖҰМЫСКЕРЛЕРДІҢ ЕҢБЕК ҚҰҚЫҚТАРЫН ҚАМТАМАСЫЗ ЕТУДІҢ ЖЕКЕ ШАРТТЫҚ ТЕТІКТЕРІ

Аңдатпа

Мақала діни нормаларды ұстанатын жұмыскердің жеке қажеттілігін еңбек шарты арқылы ескерудің мүмкіндігі мен құқықтық шектеріне арналған. Қазақстанның еңбек заңнамасы дінге байланысты кемсітушілікке тыйым салады, алайда жұмыс кестесін, үзілісті, киім үлгісін немесе өзге еңбек жағдайларын діни қажеттілікке бейімдеудің жалпы тәртібін белгілемейді. Зерттеуде жеке шарттық реттеудің осындай жағдайда атқаратын қызметі формалды-құқықтық және салыстырмалы-құқықтық тәсілдер арқылы бағаланды. Негізгі нәтиже ретінде діни қажеттілік пен оны іске асыруға мүмкіндік беретін нақты еңбек жағдайы ажыратылды: қажеттіліктің болуы еңбек жағдайын өздігінен өзгертпейді, ал арнайы норманың болмауы жұмыс берушінің өтінішті негізсіз қабылдамауына негіз болмайды. Жеке келісімнің шегін анықтауда төрт мән-жай ұсынылады: сұралатын жағдайдың еңбек функциясымен байланысы, еңбек қауіпсіздігі, жұмыс берушінің ұйымдастырушылық мүмкіндігі және басқа жұмыскерлер мен үшінші тұлғалардың құқықтарына әсері. Бұл өлшемдер жұмыскердің сенімін бағалауға емес, сұралған еңбек жағдайының құқықтық негізділігін анықтауға бағытталған.

Түйін сөздер: еңбек шарты, жеке шарттық реттеу, еңбек құқықтары, діни сенім бостандығы, діни қажеттіліктер, еңбек жағдайларын дараландыру, кемсітушілік.

Д.С. Байсымакова¹, Ж.Ө. Өмірәлі²

¹Казахский национальный педагогический университет имени Абая

² Университет Кунаева

ИНДИВИДУАЛЬНЫЕ ДОГОВОРНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ТРУДОВЫХ ПРАВ РАБОТНИКОВ, СОБЛЮДАЮЩИХ РЕЛИГИОЗНЫЕ НОРМЫ

Аннотация

В статье рассматриваются возможности и правовые пределы учета индивидуальных потребностей работника, соблюдающего религиозные нормы, посредством трудового договора. Трудовое законодательство Казахстана запрещает дискриминацию по религиозному признаку, однако не устанавливает общего порядка адаптации режима работы, перерывов, требований к одежде или иных условий труда к религиозной потребности работника. С использованием формально-юридического и сравнительно-правового методов определена роль индивидуально-договорного регулирования в подобных ситуациях. В качестве основного результата разграничены религиозная потребность и конкретное условие труда, посредством которого она может быть учтена: наличие такой потребности само по себе не изменяет условия труда, тогда как отсутствие специальной нормы не дает работодателю основания без должной аргументации отклонять соответствующее обращение. Для определения пределов индивидуального соглашения предложены четыре критерия: связь запрашиваемого условия с трудовой функцией, требования безопасности труда, организационные возможности работодателя и влияние на права других работников и третьих лиц. Эти критерии направлены не на оценку убеждений работника, а на проверку правовой обоснованности запрашиваемого условия труда.

Ключевые слова: трудовой договор, индивидуально-договорное регулирование, трудовые права, свобода религиозных убеждений, религиозные потребности, индивидуализация условий труда, дискриминация.

D.S. Baisymakova¹, Zh. Omirali²

¹Abai Kazakh National Pedagogical University

² Kunaev University

INDIVIDUAL CONTRACTUAL MECHANISMS FOR SAFEGUARDING THE LABOR RIGHTS OF EMPLOYEES WHO OBSERVE RELIGIOUS PRACTICES

Abstract

The article examines how an employment contract may be used to accommodate the individual needs of an employee who observes religious practices and where the legal limits of such arrangements lie. Kazakhstan labour law prohibits discrimination on grounds of religion, but it does not establish a general procedure for adapting work schedules, breaks, dress requirements, or other working conditions to an employee's religious needs. Using formal legal and comparative legal methods, the study assesses the role of individual contractual regulation in such situations. Its central finding is the distinction between a religious need and the specific working condition through which that need may be accommodated: the existence of a religious need does not by itself alter working conditions, while the absence of a special rule does not justify an unreasoned refusal by the employer. Four factors are proposed for assessing the limits of an individual arrangement: its connection with the employee's job duties, occupational safety, the employer's organisational capacity, and its effect on the rights of other employees and third parties. These factors are intended to assess the legal justification of the requested working condition rather than the content of the employee's belief.

Key words: employment contract, individual contractual regulation, labour rights, freedom of religion, religious needs, individualisation of working conditions, discrimination.

Kipicne

Қазақстан Республикасының еңбек заңнамасы¹ еңбек бостандығын, құқықтар мен мүмкіндіктер теңдігін және еңбек саласындағы кемсітушілікке тыйымды негізгі қағидаттардың қатарына жатқызады. Бұл қағидаттар барлық жұмыскерге ортақ, бірақ нақты жұмыс орнындағы қажеттіліктердің бірдей болуын білдірмейді. Діни сенім талаптарын күнделікті өмірінде ұстана-тын жұмыскер үшін жұмыс уақыты, үзіліс, діни мереке, киім немесе тамақтану тәртібі еңбек жағдайымен тоғысуы мүмкін. Қазақстан заңнамасында мұндай сұраныстардың бәріне қолданылатын арнайы рәсім бекітілмеген. Сондықтан мәселе діни сенімнің өзін бағалауда емес, одан туындайтын нақты өтінішті еңбек қатынасында қандай тәртіппен және қандай шекте келісуге болатынында.

Еңбек шарты осы мәселені шешуде маңызды орын алады: ол заңның міндетті талаптарын сақтай отырып, нақты жұмыскерге қатысты еңбек жағдайларын келісуге мүмкіндік береді. Еңбек қатынастарын шарттық реттеуге арналған зерттеуде еңбек шарты салыстырмалы түрде тұрақты құқықтық нысан ретінде сипатталып, оның мазмұны нақты еңбек қатынасының ерекшеліктеріне қарай нақтыланатыны көрсетілген [1, 64 б.]. А.К.Безина, А.А.Бикеев және Д.А.Сафина да жеке еңбек жағдайларын белгілеуде шарттық реттеудің даралаушы қызметіне назар аударады [2, 28 б.]. Бұл мүмкіндік діни қажеттіліктерге де қатысты, бірақ тараптардың келісімі императивтік нормаларды өзгерте алмайды.

Діни қажеттілік пен оны орындауға мүмкіндік беретін еңбек жағдайын бір ұғым ретінде қарастыру дұрыс емес. Мысалы, белгілі уақытта дұға ету қажеттілігі мен жұмыс уақытында қосымша үзіліс беру, діни мерекені сақтау мен сол күні жұмыс істемеу, діни талапқа сай киіну мен арнайы киім ережесінен ерекшелік жасау құқықтық тұрғыдан әртүрлі мәселелер. Біріншісі жұмыскердің сенімінен туындайды, екіншісі еңбек процесін ұйымдастыруға қатысты шешімді талап етеді. Ф.К.Ногайлиева мұндай қажеттіліктердің еңбек жағдайларымен байланысын көрсетеді [3, 47 б.]. F.Santini жұмыс орнындағы діни сұраныстардың жұмыс уақыты, демалыс, үзіліс, тамақтану және киім арқылы көрінуі мүмкін екеніне назар аударады [4, 25 б.].

Осы айырмашылық жұмыс берушінің шешімін де нақтылауды талап етеді. Діни себептің болуы еңбек жағдайын өзгерту міндетін автоматты түрде туындатпайды, бірақ «ұйымдастырушылық қолайлылық» сияқты жалпы уәж де бас тартуға өздігінен жеткіліксіз. M.Mocella ЕО-ның кемсітушілікке қарсы құқығын талдай отырып, дінге немесе нанымға байланысты өзгеше талаптың заңдылығын жұмыстың табиғаты мен оны орындау жағдайларымен байланыстырады; талап нақты кәсіби қажеттілікке сүйеніп, заңды мақсатқа сай және пропорционалды болуы керек [5, 292-293 бб.]. Бұл тәсіл объективті еңбек талабын жұмыс берушінің субъективті қалауынан ажыратуға мүмкіндік береді.

Формалды бейтарап ереже де әр жұмыскерге бірдей салдар туғыза бермейді. Santini діни белгілерге қатысты жалпы бейтараптық саясаты, әсіресе діни киім ұстанатын әйелдерге, анағұрлым ауыр әсер етуі мүмкін екенін көрсетеді [4, 25-26 бб.]. Сол себепті жеке жұмыскерге негізделген ерекшелік беруді бірден артықшылық немесе теңдік қағидатын бұзу деп бағалау жеткіліксіз; кей жағдайда ол нақты тең мүмкіндікті қамтамасыз етудің құралы болуы мүмкін.

Діни фактордың еңбек қатынасындағы маңызын ұйымдық зерттеулер де көрсетеді. S.Nauman, H.Imam, H.Le және L.Otaye-Ebede діни сенімнің жұмыскер үшін эмоциялық ресурс бола алатынын, ал еңбек талаптары мен діни құндылықтар қайшылыққа түскенде қосымша ішкі шиеленіс пайда болуы мүмкін екенін атап өтеді [6, 402 б.]. Олардың эмпирикалық нәтижелері діни сенімнің әсері біржақты емес екенін көрсетті [6, 408 б.]. Бұл дерек құқықтық міндетті өзі анықтамайды, бірақ діни қажеттілікті еңбек қатынасынан тыс таза жеке мәселе ретінде қарастырудың жеткіліксіздігін аңғартады.

¹ Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 23 қарашадағы № 414-V Еңбек кодексі (25.08.2026 жылғы жағдай бойынша берілген өзгерістер мен толықтырулармен) // https://prg.kz/document/?doc_id=34838929&doc_id2=34838929&pos (жүктінген күні: 18.08.2026).

Ғылыми әдебиетте діни нормаларды сақтайтын жұмыскерлердің еңбек қатынастары, діни ұйымдардағы еңбек және жеке шарттық реттеу жеке-жеке зерттелген. Т.П.Ведешкина, мысалы, діни ұйымдардың ішкі ережелерінің еңбек қатынастарына ықпалын талдайды [7, 160 б.]. Алайда Қазақстанның еңбек құқығында діни ұйым болып табылмайтын жұмыс берушімен қалыптасқан қатынаста жұмыскердің діни қажеттілігін еңбек шарты арқылы қандай шекте ескеруге болатыны, мұндай келісімнің кемсітушілікке тыйым салумен арақатынасы және бас тартуды қандай объективті мән-жайлар негіздей алатыны өзара байланыста жеткілікті ашылмаған.

Зерттеудің мақсаты - діни нормаларды ұстанатын жұмыскердің қажеттілігін жеке еңбек шарты арқылы ескерудің құқықтық мүмкіндігін және оның шегін анықтау. Осы мақсатта діни қажеттілік пен соған байланысты сұралатын еңбек жағдайы ажыратылып, жеке келісімді бағалауға төрт мән-жай алынды: еңбек функциясымен байланыс, еңбек қауіпсіздігі, жұмыс берушінің еңбек процесін ұйымдастыру мүмкіндігі және басқа жұмыскерлер мен үшінші тұлғалардың құқықтарына әсері. Бұл өлшемдер сенімнің мазмұнын тексеруге емес, нақты еңбек жағдайының құқықтық негізділігін анықтауға арналған.

Материалдар мен әдістер

Зерттеудің нормативтік негізін Қазақстан Республикасының Конституциясы, Еңбек кодексі, «Діни қызмет және діни бірлестіктер туралы» Заң және зерттеу мәселесіне қатысты өзге де нормативтік құқықтық актілер құрады. Теориялық материал ретінде жеке шарттық реттеу, дін бостандығы, кемсітушілік және жұмыскердің діни қажеттіліктерін еңбек қатынасында ескеру жөніндегі отандық және шетелдік зерттеулер пайдаланылды.

Формалды-құқықтық әдіс еңбек шартының мазмұны, кемсітушілікке тыйым салу және діни қажеттілікке байланысты еңбек жағдайын өзгерту шектерін талдауға қолданылды. Салыстырмалы-құқықтық әдіс Қазақстандағы реттеуді шетелдік құқықтық тәсілдермен және сот практикасымен салыстыруға мүмкіндік берді. Бұл салыстырудың мақсаты шетелдік үлгіні тікелей көшіру емес, құқықтық бағалауда маңызы бар мән-жайларды айқындау болды.

Жүйелік-құрылымдық талдау арқылы діни қажеттілік пен оны іске асыратын нақты еңбек жағдайының арақатынасы қарастырылды. Құқықтық модельдеу осы талдаудан алынған төрт мән-жайды - еңбек функциясын, қауіпсіздікті, жұмыс берушінің ұйымдастырушылық мүмкіндігін және басқа тұлғалардың құқықтарын - бір жағдай шеңберінде өзара байланысты бағалау үшін пайдаланылды.

Нәтижелер мен талқылау

Қазақстан Республикасының Еңбек кодексінің 6-бабы дінге көзқарасына және нанымына байланысты кемсітушілікке тыйым салады. Сонымен қатар Кодексте діни қажеттілікті жұмыс кестесін өзгерту, қосымша үзіліс беру, киімге қойылатын талаптан ерекшелік жасау немесе өзге жағдайды бейімдеу арқылы ескерудің жалпы рәсімі жоқ. Сондықтан мұндай мәселе туындағанда екі құқықтық негіз қатар ескеріледі: кемсітушілікке тыйым салатын жалпы кепілдіктер және еңбек жағдайын тараптардың келісімімен нақтылау мүмкіндігі.

Талдау нәтижесінде діни қажеттілік пен оны іске асыруға арналған еңбек жағдайы құқықтық табиғаты жағынан ажыратылды. Діни қажеттілік жұмыскердің сенімі мен өмір салтына қатысты; жұмыс кестесін өзгерту, қосымша үзіліс белгілеу, белгілі бір күні жұмыс істемеу немесе арнайы киім талабынан ерекшелік жасау еңбек процесін ұйымдастыруға қатысты. Осы себепті діни қажеттіліктің болуы еңбек жағдайын өздігінен өзгертпейді. Өзгеріс заңның міндетті талаптары сақталған жағдайда және қажет болса тараптардың келісімімен рәсімделеді.

Бұдан жеке шарттық реттеудің екі шегі шығады. Біріншісі, тараптардың келісімі заңмен белгіленген міндетті талаптарды алып тастай алмайды. Екіншісі, арнайы норма болмағаны діни қажеттілікті еңбек қатынасында мүлде ескермеуге негіз емес. Сұралатын жағдай еңбек функциясына кедергі келтірмесе және міндетті талаптарға қайшы болмаса, оны жеке келісім арқылы нақтылау мүмкіндігі сақталады.

Жеке келісімнің мүмкіндігін бағалауда төрт мән-жайдың құқықтық маңызы бар деп есептейміз: сұралатын жағдайдың еңбек функциясымен байланысы; еңбек қауіпсіздігі талаптарына сәйкестігі; жұмыс берушінің еңбек процесін ұйымдастыруына ықпалы; басқа жұмыскерлер мен үшінші тұлғалардың құқықтары мен заңды мүдделеріне әсері. Бағалаудың нысаны жұмыскердің діни сенімі емес, сол сенімге байланысты сұралған нақты еңбек жағдайының заңға және еңбек қатынасының мазмұнына сәйкестігі.

Діни фактормен байланысты кейбір жағдайлар жеке келісімге тәуелді емес. Еңбек кодексінің 84-бабы 5-тармағында Құрбан айттың бірінші күні және 7 қаңтар - православиелік Рождество демалыс күндері ретінде белгіленген. Мұнда демалыс жұмыскердің өтінішінен немесе жұмыс берушімен жеке келісімнен емес, тікелей заңнан туындайды. Сондықтан заңмен бекітілген кепілдіктерді арнайы реттелмеген діни қажеттілікті еңбек шарты арқылы ескеруден бөлек қарастырған жөн.

Нәтиже бір мезгілде екі асыра сілтеуден сақтандырады: жеке шарттық реттеу жұмыскердің кез келген діни өтінішін міндетті түрде қанағаттандыру құралы емес, бірақ арнайы тәртіптің болмауы да жұмыс берушіге өтінішті уәжсіз қабылдамауға мүмкіндік бермейді. Нақты шешім сұралатын жағдайдың еңбек қатынасына әсерін бағалауға сүйенуі керек.

Зерттеудің негізгі нәтижесі - діни қажеттілікті емес, сол қажеттілікке байланысты сұралған еңбек жағдайын құқықтық бағалаудың орталығына қою. Бұл айырмашылық жеке шарттық реттеудің мақсатын да нақтылайды: ол сенімнің мазмұнын тексеруге емес, тараптарға заң рұқсат ететін шекте нақты еңбек жағдайын келісуге мүмкіндік береді. Сондықтан дауда «діни себеп бар ма?» деген сұрақпен шектелу жеткіліксіз; сұралған жағдайдың еңбек функциясына, қауіпсіздікке және өзге тұлғалардың құқықтарына әсері анықталуы қажет.

Еңбек құқығының қағидаттары бұл бағалаудың жалпы шекарасын белгілейді. В.В.Ершов құқық қағидаттарын еңбек қатынастарын ұйымдастыратын міндетті құқықтық реттеушілердің қатарына жатқызады [8, 54 б.]. Дін бостандығы осы қағидаттар жүйесінен тыс қолданылмайды. Е.Н.Маркова шектеулерді абстрактілі «қауіпсіздік» ұғымымен емес, нақты және заңды мақсатпен негіздеу қажеттігін көрсетеді [9, 32 б.]. Бұл ой еңбек қатынасында да маңызды: жұмыс берушінің жалпы сипаттағы уәжі нақты жағдайда қандай мүдде қорғалатынын көрсетпесе, оның салмағы шектеулі болады.

L.Vickers дін бостандығы мен жұмыс берушінің заңды мүдделерін үйлестіруде пропорционалдықты маңызды деп қарайды [10, 33 б.]. Осы тұрғыдан «корпоративтік саясат» немесе «өндірістік қажеттілік» деген жалпылама сілтемелердің өзі жеткіліксіз. Бас тарту еңбек функциясымен, қауіпсіздікпен немесе жұмыс процесінің нақты ұйымдастырылуымен байланыстырылуы керек; жұмыскер сұраған ерекшелік те басқа қатысушыларға шамадан тыс ауыртпалық түсірмеуге тиіс.

Формалды теңдік мәселесін K.Alidadi мен F.Santini еңбектері толықтырады. Alidadi барлығына бірдей қолданылатын бейтарап ереженің белгілі бір дінді ұстанатын жұмыскерлерге қолайсыз салдар туғызуы мүмкін екенін жанама кемсітушілік және reasonable accommodation арақатынасы арқылы талдайды [11, 282-283 бб.]. Santini де діни бейтараптық саясатының жұмыс кестесі, демалыс, үзіліс, тамақтану немесе киімге қатысты нақты діни қажеттіліктермен қайшылыққа түсуі мүмкін екенін көрсетеді [4, 25-26 бб.]. Сондықтан негізделген жеке ерекшелік әрдайым артықшылық емес; кей жағдайда ол нақты тең мүмкіндікті қамтамасыз етеді.

M.Mocella қарастырған ЕО моделі бұл ойдың екінші шегін көрсетеді: дінге байланысты кез келген ерекшелік заңды бола бермейді. Айырмашылық жұмыстың табиғаты немесе оны орындау жағдайлары нақты кәсіби талапты негіздегенде ғана ақталуы мүмкін [5, 292-293 бб.]. Мысалы, киімге қойылатын талап еңбек қауіпсіздігімен тікелей байланысты болса, оның құқықтық салмағы тек корпоративтік имиджге сүйенген талаптан өзгеше. Бұл айырма зерттеуде ұсынылған «еңбек функциясымен байланыс» өлшемінің мазмұнын нақтылайды.

Сот практикасы жұмыскердің өтінішін негіздеу деңгейін де көрсетеді. Kostas v. the Former Yugoslav Republic of Macedonia ісін талдаған T.Wolff діни себеппен жалпы еңбек талабынан ерекшелік сұралған кезде өтініштің сол сеніммен байланысын анықтау мәселесіне назар

аударарды [12, 264 б.]. Мұнда сот немесе жұмыс беруші сенімнің «дұрыстығын» бағаламауы керек. Құқықтық мәні бар нәрсе - сұралған ерекшеліктің нақты діни қажеттілікпен байланысы және оның еңбек жағдайына қандай өзгеріс талап ететіні.

EEOC v. Abercrombie & Fitch Stores, Inc. ісі басқа қырды ашады. D.Kaminer АҚШ Жоғарғы Сотының шешімін талдай отырып, жұмыс берушінің діни бейімдеу қажеттігін нақты білуі жауаптылықтың міндетті алғышарты ретінде қарастырылмағанын көрсетеді [13, 40 б.]. Бұл шешім Қазақстан құқығына тікелей қолданылмайды, бірақ салыстырмалы тұрғыдан жұмыс берушінің шешім қабылдау себебін бағалаудың маңызын көрсетеді. Егер діни практика қолайсыз шешімге себеп болса, мәселені тек жұмыскердің алдын ала ресми өтініш жасаған-жасамағанымен шектеу жеткіліксіз.

S.Nauman және бірлескен авторлардың зерттеуі құқықтық талдауды ұйымдық өлшеммен толықтырады: діни сенім жұмыскер үшін эмоциялық ресурс бола алады, бірақ құндылық пен жұмыс талабы қайшылыққа түскенде қосымша ішкі жүктеме де туғызуы мүмкін [6, 408 б.]. Бұл нәтиже еңбек-құқықтық міндет қалыптастырмайды. Оның маңызы - діни қажеттіліктің нақты жұмыс жағдайымен байланысы жұмыскердің әл-ауқатына да әсер етуі мүмкін екенін көрсетуінде.

Қазақстан үшін reasonable accommodation моделін дайын күйінде қабылдау міндетті емес. Қолданыстағы еңбек заңнамасында діни қажеттіліктерді бейімдеуге арналған дербес жалпы міндет жоқ. Сондықтан мәселені еңбек шартының мазмұнын даралау, кемсітушілікке жол бермеу және тараптардың заңды мүдделерін үйлестіру арқылы шешу қисынды. Ұсынылған төрт өлшем осы мақсатта жеке-жеке емес, бір жағдайдың мән-жайлары ретінде жиынтық бағалануы керек.

Біздіңше, жеке шарттық реттеудің практикалық құндылығы да осында. Жұмыскер діни қажеттілігіне байланысты нақты өзгерісті ұсынған кезде жұмыс беруші өтінішті еңбек функциясы, қауіпсіздік, ұйымдастырушылық мүмкіндік және өзге тұлғалардың құқықтары тұрғысынан бағалай алады. Келісімге келген жағдайда мұндай ерекшелікті еңбек шартына қосымша келісіммен рәсімдеу, ал бас тартқан жағдайда оның нақты ұйымдастырушылық немесе құқықтық себебін көрсету орынды. Бұл ұсыныс дәлелдеу ауыртпалығын өзгертпейді және діни сенімді тексеруге жол ашпайды; ол жеке келісімнің қалай қолданылатынын айқынырақ етеді.

Қорытынды

Зерттеу діни нормаларды ұстанатын жұмыскердің қажеттілігін еңбек қатынасында ескеру тек дін бостандығына қатысты мәселе емес екенін көрсетті. Мұнда шарттық реттеу, кемсітушілікке тыйым салу, еңбек қауіпсіздігі және жұмыс берушінің еңбек процесін ұйымдастыру мүддесі тоғысады. Қазақстан заңнамасында барлық діни қажеттілікке ортақ арнайы рәсімнің болмауы жеке келісімнің маңызын арттырады, бірақ оны шексіз құралға айналдырмайды.

Негізгі ғылыми тұжырым - діни қажеттілік пен оны іске асыратын еңбек жағдайының құқықтық табиғатын ажырату. Діни сенімнің болуы жұмыс кестесін, үзілісті, киімге қойылатын талапты немесе басқа жағдайды өздігінен өзгертпейді; сонымен бірге арнайы норманың болмауы өтінішті негізсіз қабылдамауға да жеткілікті себеп емес. Шешім сұралатын жағдайдың еңбек функциясымен байланысына, қауіпсіздікке, жұмыс берушінің ұйымдастырушылық мүмкіндігіне және басқа тұлғалардың құқықтарына әсеріне сүйенуі керек.

Шетелдік тәжірибе дайын үлгі ұсынбайды, бірақ пропорционалдық, объективті негізділік және жанама кемсітушілікті ескеру сияқты пайдалы бағалау тәсілдерін көрсетеді. Оларды Қазақстан құқығына тікелей көшіруден гөрі, ұлттық еңбек заңнамасының шарттық реттеу мүмкіндіктерімен ұштастыра қолдану орынды.

Практикалық тұрғыдан жұмыскердің өтінішін төрт өлшем бойынша қарау ұсынылады. Тараптар келіссе, нақты өзгеріс еңбек шартына қосымша келісіммен бекітілуі мүмкін; келісім болмаған жағдайда бас тартудың нақты еңбек функциясымен, қауіпсіздікпен, ұйымдастырушылық қажеттілікпен немесе басқа тұлғалардың құқықтарымен байланысы көрсетілгені жөн.

Мұндай тәсіл сенімнің мазмұнын бағаламай-ақ, жеке шарттық реттеудің шекарасын түсініктірек қолдануға мүмкіндік береді.

Осылайша, діни қажеттілікті еңбек қатынасында ескерудің құқықтық өзегі жұмыскердің сенімін тексеруде емес, сол сенімнен туындайтын нақты еңбек жағдайының негізділігін бағалауда жатыр. Ұсынылған төрт өлшем осы бағалаудың мазмұнын айқындайды және тікелей не жанама кемсітушілік тәуекелін төмендетумен қатар тараптардың заңды мүдделерін ескеруге мүмкіндік береді.

Авторлардың үлесі

Байсымакова Д.С.: зерттеу тұжырымдамасын әзірлеу, мақсаты мен міндеттерін айқындау, Қазақстан Республикасының еңбек заңнамасын талдау, діни нормаларды сақтайтын жұмыскерлердің еңбек құқықтарын жеке еңбек шарты арқылы қамтамасыз ету тетіктерін зерттеу және қолжазбаның бастапқы нұскасын дайындау.

Өмірәлі Ж.Ө.: тақырып бойынша ғылыми әдебиеттер мен теориялық ұстанымдарды зерделеу, зерттеу материалдарын жүйелеу, алынған нәтижелерді талқылау және қолжазбаны ғылыми редакциялау.

Пайдаланылған әдебиеттер тізімі:

1. Байсымакова Д.С., Белхожаева Д.Ж. Еңбек қатынастары теориясын жаңғырту контекстіндегі құқық қолданудың заманауи тұжырымдамалары // Абай атындағы ҚазҰПУ Хабаршысы. «Юриспруденция» сериясы. - 2026. - № 2(84). - Б. 58-66. DOI: <https://doi.org/10.51889/2959-6181.2026.84.2.006>.

2. Безина А.К., Бикеев А.А., Сафина Д.А. Индивидуально-договорное регулирование труда рабочих и служащих. - Казань: Изд-во Казанского университета, 1984. - 136 с. DOI: <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2023-27-3-715-730>.

3. Ногайлиева Ф.К. Содержание трудового правоотношения с работником, соблюдающим религиозные нормы // Юридическая наука. - 2018. - № 5. - С. 44-48.

4. Santini F. Religious Freedom in the Workplace in Italy between “Positive Secularism” and “Exclusive Neutrality” // Vergentis. Revista de Investigación de la Cátedra Internacional Conjunta Inocencio III. - 2025. - No. 20. - P. 19-33. DOI: <https://doi.org/10.12800/vg.20.2>.

5. Mocella M. The Protection of Religious Freedom in Light of European Anti-Discrimination Legislation // Ежегодник трудового права. - 2026. - Вып. 16. - С. 290-297. EDN VZFAQ. DOI: <https://orcid.org/0000-0002-5049-5174>.

6. Nauman S., Imam H., Le H., Otaeye-Ebede L. Religious Faith as a Double Edge Sword: Buffering and Amplifying the Negative Effect of Despotic Leaders // European Management Journal. - 2026. - Vol. 44. - P. 402-413. DOI: <https://orcid.org/10.1016/j.emj.2026.03.007>.

7. Ведешкина Т.П. Внутренние установления религиозных организаций как нетипичный источник трудового права // Российское право: образование, практика, наука. - 2020. - № 4. - С. 156-163. DOI: <https://orcid.org/10.34076/2410-2709-2020-4-156-163>.

8. Ершов В.В. (мл.). Природа и классификация принципов права, регулирующих трудовые правоотношения // Российское правосудие. - 2026. - № 1. - С. 50-56. DOI: <https://orcid.org/10.37399/issn2072-909X.2026.1.50-56>.

9. Маркова Е.Н. Доктрина религиозной безопасности как обоснование защиты и ограничения свободы вероисповедания: две стороны одной медали // Studia Religiosa Rossica: научный журнал о религии. - 2022. - № 3. - С. 13-34. DOI: <https://orcid.org/10.28995/2658-4158-2022-3-13-34>.

10. Vickers L. Freedom of Religion and the Workplace: The Draft Employment Equality (Religion or Belief) Regulations 2003 // Industrial Law Journal. - 2003. - Vol. 32. - No. 1. - P. 23-36. DOI: <https://doi.org/10.1093/ilj/32.1.23>.

11. Alidadi K. *Divergent Stepping-Stones Towards Equality? Indirect Discrimination and Reasonable Accommodation on the Basis of Religion Competing for Attention in the European Workplace* // *Harvard Human Rights Journal*. - 2021. - Vol. 34. - P. 281-294.

12. Wolff T. *True Believers? Sincerity and Article 9 of the European Convention on Human Rights* // *European Constitutional Law Review*. - 2021. - Vol. 17. - No. 2. - P. 259-286. DOI: <https://doi.org/10.1017/S1574019621000171>.

13. Kaminer D. *Religious Accommodation in the American Workplace: The Consequences of the Supreme Court Decision in EEOC v. Abercrombie & Fitch* // *Journal of Law, Religion and State*. - 2017. - Vol. 5. - No. 1. - P. 25-47. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2794129>.

References:

1. Baisymakova D.S., Belkhozhayeva D.Zh. *Enbek katynastary teoriyasyn zhangyrtu kontekstindegi kutyk koldanudyn zamanauı tuzhyrymdamalary* // *Abai atyndagy KazUPU Khabarshysy. «Yurisprudentsiya» seriyasy*. - 2026. - No. 2(84). - P. 58-66. DOI: <https://doi.org/10.51889/2959-6181.2026.84.2.006>.

2. Bezina A.K., Bikeev A.A., Safina D.A. *Individual'no-dogovornoe regulirovanie truda rabochikh i sluzhashchikh*. - Kazan': Izd-vo Kazanskogo universiteta, 1984. - 136 p. DOI: <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2023-27-3-715-730>.

3. Nogailieva F.K. *Soderzhanie trudovogo pravootnosheniya s rabotnikom, soblyudayushchim religioznye normy* // *Yuridicheskaya nauka*. - 2018. - No. 5. - P. 44-48.

4. Santini F. *Religious Freedom in the Workplace in Italy between “Positive Secularism” and “Exclusive Neutrality”* // *Vergentis. Revista de Investigación de la Cátedra Internacional Conjunta Inocencio III*. - 2025. - No. 20. - P. 19-33. DOI: <https://doi.org/10.12800/vg.20.2>.

5. Mocella M. *The Protection of Religious Freedom in Light of European Anti-Discrimination Legislation* // *Russian Journal of Labour & Law*. - 2026. - Vol. 16. - P. 290-297. EDN VZFARQ. DOI: <https://orcid.org/0000-0002-5049-5174>.

6. Nauman S., Imam H., Le H., Otaye-Ebede L. *Religious Faith as a Double Edge Sword: Buffering and Amplifying the Negative Effect of Despotic Leaders* // *European Management Journal*. - 2026. - Vol. 44. - P. 402-413. DOI: <https://orcid.org/10.1016/j.emj.2026.03.007>.

7. Vedeshkina T.P. *Vnutrennie ustanovleniya religioznykh organizatsii kak netipichnyi istochnik trudovogo prava* // *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*. - 2020. - No. 4. - P. 156-163. DOI: <https://orcid.org/10.34076/2410-2709-2020-4-156-163>.

8. Ershov V.V., Jr. *The Nature and Classification of Legal Principles Governing Labor Relations* // *Rossiiskoe pravosudie = Russian Justice*. - 2026. - No. 1. - P. 50-56. DOI: <https://orcid.org/10.37399/issn2072-909X.2026.1.50-56>.

9. Markova E.N. *The Doctrine of Religious Security as a Justification for the Protection and Restriction of Religious Freedom: Two Sides of the Same Coin* // *Studia Religiosa Rossica*. - 2022. - No. 3. - P. 13-34. DOI: <https://orcid.org/10.28995/2658-4158-2022-3-13-34>.

10. Vickers L. *Freedom of Religion and the Workplace: The Draft Employment Equality (Religion or Belief) Regulations 2003* // *Industrial Law Journal*. - 2003. - Vol. 32. - No. 1. - P. 23-36. DOI: <https://doi.org/10.1093/ilj/32.1.23>.

11. Alidadi K. *Divergent Stepping-Stones Towards Equality? Indirect Discrimination and Reasonable Accommodation on the Basis of Religion Competing for Attention in the European Workplace* // *Harvard Human Rights Journal*. - 2021. - Vol. 34. - P. 281-294.

12. Wolff T. *True Believers? Sincerity and Article 9 of the European Convention on Human Rights* // *European Constitutional Law Review*. - 2021. - Vol. 17. - No. 2. - P. 259-286. DOI: <https://doi.org/10.1017/S1574019621000171>.

13. Kaminer D. *Religious Accommodation in the American Workplace: The Consequences of the Supreme Court Decision in EEOC v. Abercrombie & Fitch* // *Journal of Law, Religion and State*. - 2017. - Vol. 5. - No. 1. - P. 25-47. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2794129>.

Н.Б. Калкаева¹ , Д.Ж. Белхожаева¹ , А.Н. Турғынбай^{1*} 
¹Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті
 (e-mail: nesibeli77@mail.ru, dinar_15@list.ru, *turgynbaian@gmail.com)

ҚАЗАҚСТАН ЖӘНЕ ГЕРМАНИЯ ЕЛДЕРІНДЕГІ ҮЗДІКСІЗ БІЛІМ БЕРУДІҢ ТӘЖІРИБЕЛЕРІ: САЛЫСТЫРМАЛЫ-ҚҰҚЫҚТЫҚ ТАЛДАУ

Аңдатпа

Қазіргі заманғы адам қызметі ауқымының кеңеюі және игерілген құзыреттіліктердің тез ескіруі жағдайында, қарқынды дамып келе жатқан қоғам талаптарына сай келетін ересектерге арналған үздіксіз білім беру жүйесін қалыптастыру қажеттілігі туындады. Бұл мақалада Қазақстан және Германия университеттеріндегі егде жастағы адамдарға арналған өмір бойы оқу тәжірибелеріне салыстырмалы-құқықтық талдау жүргізілді. Себебі, бүгінгі еңбек нарығындағы цифрландыру нәтижесінде кәсіби құзіреттердің жаңаруы егде жастағы адамдардың өмір бойы оқуын іске асырудың құқықтық негіздерін жетілдіруді қажет етеді. Зерттеудің мақсаты - Қазақстан мен Германиядағы 50+ жастағы адамдарға арналған үздіксіз білім берудің құқықтық негіздерін салыстыру, құқықтық реттелу ұқсастықтары мен айырмашылықтарын айқындау, кемшіліктерді анықтап жетілдіру жолдарын ұсыну. Зерттеу әдістері ретінде салыстырмалы-құқықтық, формальды-заңды, жүйелі-құқықтық және құқықтық актілерді талдау қолданылды. Еліміздің білім беру саласындағы құқықтық актілері мен тұжырымдамалық құжаттары, сондай-ақ Германияның үздіксіз білім беру саласындағы құқықтық қалыптары мен білім беру бағдарламалары талданды. Нәтижесінде Қазақстан мен Германиядағы егде жастағы адамдардың өмір бойы оқу құқықтарын қамтамасыз етудің құқықтық тетіктеріндегі елеулі айырмашылықтары анықталды. Зерттеудің жаңалығы Қазақстан заңнамасында егде жастағы адамдардың өмір бойы оқу құқығын жүзеге асырудың құқықтық кепілдіктерін нақтылау, «Күміс университеті» қызметін реттеу тетіктерін құқықтық тұрғыдан бекіту қажеттілігі негізделді. Және де, Германия тәжірибесін ескере отырып, өмір бойы оқуды білім жүйесінің дербес әлеуметтік бағыты ретінде үздіксіз білім берудің құқықтық тетіктерін жетілдіру ұсынылады. Осы зерттеу нәтижелері еліміздегі өмір бойы оқытудың құқықтық негіздерін және егде жастағы адамдардың үздіксіз білім алу құқықтарын іске асырудың құқықтық тетіктерін жетілдіруге пайдаланылуы мүмкін.

Түйін сөздер: үздіксіз білім беру, Күміс университет, өмір бойы оқу, формалдық емес білім беру, әлеуметтік белсенділік.

Н.Б. Калкаева¹, Д.Ж. Белхожаева¹, А.Н. Турғынбай¹
¹Казахский национальный педагогический университет имени Абая

ОПЫТ НЕПРЕРЫВНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В КАЗАХСТАНЕ И ГЕРМАНИИ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Аннотация

В условиях расширения масштабов современной человеческой деятельности и быстрого устаревания освоенных компетенций возникла необходимость формирования системы непрерывного образования взрослых, отвечающей требованиям динамично развивающегося общества. В данной статье проводится сравнительно-правовой анализ опыта организации обучения на протяжении всей жизни для пожилых людей в университетах Казахстана и Германии. Это обусловлено тем, что цифровизация современного рынка труда требует обновления профессиональных компетенций, что, в свою очередь, обуславливает необходимость

совершенствования правовых основ обучения на протяжении всей жизни для людей старшего возраста. Цель исследования - сравнить правовые основы непрерывного образования для людей в возрасте 50 лет и старше в Казахстане и Германии, выявить сходства и различия в правовом регулировании, а также предложить пути устранения выявленных недостатков. В качестве методов исследования использовались сравнительное право, формально-правовой анализ, систематико-правовой анализ и анализ правовых актов. Был проведён анализ правовых актов и концептуальных документов сферы образования Казахстана, а также правовых норм и образовательных программ в сфере обучения на протяжении всей жизни в Германии. В результате были выявлены существенные различия в правовых механизмах обеспечения прав пожилых людей на обучение на протяжении всей жизни в Казахстане и Германии. Новизна исследования заключается в необходимости уточнения правовых гарантий реализации права пожилых людей на обучение на протяжении всей жизни в законодательстве Казахстана, а также правового закрепления механизмов регулирования услуги «Серебряный университет». Кроме того, с учётом опыта Германии предлагается совершенствовать правовые механизмы непрерывного образования путём закрепления обучения на протяжении всей жизни в качестве самостоятельной социальной опоры системы образования. Результаты данного исследования могут быть использованы для совершенствования правовых основ обучения на протяжении всей жизни в стране и правовых механизмов реализации прав пожилых людей на непрерывное образование.

Ключевые слова: непрерывное образование, Серебряный университет, обучение, неформальное образование, социальная активность.

N. Kalkayeva¹, D. Belkhozhayeva¹, A. Turgynbay¹

¹ Abai Kazakh National Pedagogical University

EXPERIENCE OF CONTINUING EDUCATION IN KAZAKHSTAN AND GERMANY: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS

Abstract

In the context of the expansion of modern human activity and the rapid obsolescence of acquired competencies, it has become necessary to form a system of continuing adult education that meets the requirements of a dynamically developing society. This article conducts a comparative-legal analysis of lifelong learning experiences for older adults at universities in Kazakhstan and Germany. This is because the digitisation of today's labour market necessitates the renewal of professional competences, which in turn requires the improvement of the legal foundations for lifelong learning for older people. The aim of the study is to compare the legal foundations of continuing education for people aged 50 and over in Kazakhstan and Germany, to identify similarities and differences in legal regulation, and to propose ways to improve the shortcomings. The research methods included comparative law, formal legal analysis, systematic legal analysis, and the analysis of legal acts. The legal acts and conceptual documents of the country's education sector, as well as the legal frameworks and educational programmes in Germany's field of lifelong learning, were analysed. As a result, significant differences were identified in the legal mechanisms for ensuring the lifelong learning rights of older people in Kazakhstan and Germany. The novelty of the research is based on the need to clarify the legal guarantees for the realisation of the lifelong learning right of older people in the legislation of Kazakhstan, and to legally establish the mechanisms for regulating the 'Silver University' service. Furthermore, taking into account the German experience, it is proposed to improve the legal mechanisms for continuous education by establishing lifelong learning as an independent social pillar of the education system. The results of this research can be used to improve the legal foundations of lifelong learning in the country and the legal mechanisms for the implementation of the rights of older people to continuous education.

Key words: continuing education, Silver University, lifelong learning, non-formal education, social activism.

Kipicne

Соңғы 30-40 жыл ішінде біз халықтың қартаюы мәселесіне, әсіресе әлеуметтік және жас тобы ретінде қарт адамдар тақырыбына қызығушылықтың артқанын байқадық. Қарт адамдардың қоғамдағы орны және олардың бүгінгі әлеуметтік шындықтағы рөлі туралы пікірталастың бастамашысы болды. Осы тұста, дамыған елдерде, атап айтқанда Еуропа мен Америкада, ересектерге арналған үздіксіз білім беру - демографиялық, экономикалық, әлеуметтік және технологиялық факторлардың өзара әрекеттесуі нәтижесінде қарқынды дамып келе жатқан сала. Олардың ішіндегі негізгілері: кәсіби ортадағы өзгерістер, ғылыми-техникалық прогрестің жедел қарқыны, бос уақыттың көбеюі және зейнеткерлік жастағы адамдар санының артуы. Шет елдерде «Үшінші жас университеттерінің» пайда болуы білім беру жүйелерінің қоғамдағы түрлі өзгерістерге берген ерекше жауабы әрі егде жастағы адамдардың кәсіби, мәдени және әлеуметтік әлеуетін тиімді пайдалану қажеттілігінің көрінісі. Білім беру жүйесі анағұрлым дамыған Германия елінің тәжірибесін зерделеу және салыстыру негізінде егде адамдарға арналған білім беру саласының құқықтық қамтамасыз етілу деңгейін көреміз. Осы елдегі үздіксіз білім берудің құқықтық негіздері мен тәжірибесі еліміз үшін өзекті салыстырмалы зерттеу нысаны ретінде алға қойылуда. Демек, Қазақстандағы егде жастағы адамдардың қажеттіліктерін ескере отырып, осы зерттеу нәтижелерін отандық үздіксіз білім беру саласына бейімдеуге көмектеседі.

Зерттеу тақырыбының өзектілігі Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2021 жылғы 8 шілдедегі № 471 қаулысымен бекітілген «Өмір бойы оқу (үздіксіз білім беру)» тұжырымдамасы¹ мен қоғамдағы қарқынды әрі көп қырлы өзгерістердің егде жастағы адамдардың жеке және кәсіби дамуына қолдау көрсетуге, сондай-ақ олардың қоғамдық өмірге белсенді қатысуын сақтауға бағытталған қосымша білім беру қызметтері нарығының қарқынды дамуына түрткі болғанымен түсіндіріледі. Дегенмен, бұл құқықтық құжат 2023 жылы заңдық күшін жойды. Бірақ тарихи тұрғыдан зерттеуге қолданылуға болады. Бұл институттың қазіргі таңда құқықтық реттеу деңгейі «Білім туралы» Қазақстан Республикасының 2007 жылғы 27 шілдедегі № 319 Заңымен² және Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2023 жылғы 28 наурыздағы № 248 қаулысымен бекітілген «Қазақстан Республикасында жоғары білімді және ғылымды дамытудың 2023-2029 жылдарға арналған тұжырымдамасымен»³ тікелей анықталады. Бұл мақалада біз Германия үшін де, Қазақстан үшін де өзекті болып табылатын егде жастағы адамдармен жүргізілетін өмір бойы оқыту жүйесінің құқықтық реттелуіне назар аударғымыз келеді. Атап айтқанда, Германияда ересектердің үздіксіз білім алу саласы арнайы құқықтық негіздермен реттеліп, олардың құқықтары мен міндеттері нақты айқындалды. Және де ол елдің үздіксіз білім беру саласындағы құқықтық актілерінде егде жастағы адамдардың өмір бойы білім алу құқығы мен мүмкіндіктері қамтылған. Бұл елде кәсіби, мәдени және әлеуметтік қажеттіліктерді ескере отырып, үздіксіз білім беру жүйесінің жоғары деңгейде дамуы байқалады. Осы тәжірибе Қазақстан үшін салыстырмалы-құқықтық тұрғыда маңызды. Осы тұста егде жастағы адамдардың өмір бойы білім алу кепілдіктерін құқықтық тұрғыда қамтамасыз ету тәсілдерін анықтауға мүмкіндік береді.

Тиісті ғылыми әдебиеттердің талдау көрсеткендей, отандық ғылымда егде жастағы адамдарды оқытуға қатысты айтарлықтай зерттеу тәжірибесі жинақталған [1; 2; 3]. Сонымен қатар, қазіргі заманғы шетелдік зерттеулер егде жастағы адамдардың үздіксіз білім алуға қатысуы жеке мотивациямен, әлеуметтік факторлармен, қол жетімділікпен және білім беру мүмкіндіктерін

¹ «Өмір бойы оқу (үздіксіз білім беру) тұжырымдамасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2021 жылғы 8 шілдедегі № 471 қаулысы. Күші жойылды - Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2023 жылғы 28 наурыздағы № 248 қаулысымен. - Қолжетімді: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2100000471> (жүгінген күні: 30.06.2026 ж.)

² «Білім туралы» Қазақстан Республикасының 2007 жылғы 27 шілдедегі № 319 Заңы. - Қолжетімді: https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z070000319_#z43 (жүгінген күні: 30.06.2026 ж.)

³ «Қазақстан Республикасында жоғары білімді және ғылымды дамытудың 2023 – 2029 жылдарға арналған тұжырымдамасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2023 жылғы 28 наурыздағы № 248 қаулысы. - Қолжетімді: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2300000248> (жүгінген күні: 30.06.2026 ж.)

ұйымдастырумен тығыз байланысты екенін көрсетеді [4; 5]. Германдық ересектерге білім беру жүйесін зерттеу өз кезегінде аймақтық жағдайлардың, институционалдық ұйымдастырудың және үздіксіз білім беру қызметтерін ұсыну тетіктерінің маңыздылығын айқындайды [6; 7]. Алайда, егде жастағы адамдарға арналған заманауи қосымша білім беру тәжірибесі осы жас тобына қолдау көрсетудің ғылыми-тәжірибелік негіздерін кеңейтуді талап етеді. Басқа елдердегі тәжірибе көрсеткендей, ересек жастағы адамдарға арналған қосымша білім беру жүйелерінің табысты жұмыс істеуі халықаралық тәжірибеге сүйенуді қажет етеді. Бұл ретте, отандық әлеует пен дәстүрлерді ескере отырып, ең тиімді тәсілдерді, оқыту технологиялары мен білім беру нысандарын анықтау, салыстыру және отандық білім беру кеңістігінде енгізу маңызды болып табылады.

Зерттеудің мақсаты - Қазақстан мен Германиядағы егде жастағы адамдарға арналған үздіксіз білім беруді құқықтық реттеуге салыстырмалы-құқықтық талдау жүргізу, тиісті білім беру бағдарламаларының құқықтық мәртебесінің ерекшеліктерін анықтау және Қазақстан заңнамасын жетілдіру жөнінде ұсыныстар әзірлеу болып табылады. Бұл бағыттағы салыстырмалы зерттеу елімізде ересектердің білім алу құқықтарын құқықтық тұрғыда жетілдіруге және тәжірибені тиімді пайдаланып құқықтық базаны одан әрі дамытуға септігін тигізеді.

Материалдар мен әдістер

Зерттеу барысында салыстырмалы-құқықтық, формальды-заңдық, жүйелік-құқықтық және нормативтік-құқықтық актілерді талдау әдістері қолданылды. Аталған әдістер арқылы Қазақстандағы егде жастағы адамдарды өмір бойы оқыту жүйесін реттейтін нормативтік-құқықтық актілері, үздіксіз білім беруді дамытуға қатысты тұжырымдамалық құжаттары талданды. Және де Германияның жоғары білім беру және үздіксіз білім беру саласындағы құқықтық қалыптары салыстырмалы зерттелінді. Сонымен қатар университеттер жанындағы егде жастағы адамдарға арналған білім беру бағдарламаларының, соның ішінде «Күміс университет» үлгісінің құқықтық-институционалдық ерекшеліктері қарастырылды.

Зерттеудің ақпараттық-теориялық негізін отандық және шетелдік ғалымдардың ғылыми еңбектері, ресми және құжаттық материалдар, сондай-ақ ашық интернет-ресурстар құрады. Қазақстан мен шет елдеріндегі егде жастағы адамдарға арналған үздіксіз білім берудің қалыптасу ерекшеліктері мен даму заңдылықтарын анықтау мақсатында жиналған материалдар жүйеленіп, талданды. Сонымен бірге деректерді түсіндіру, синтездеу және аналогия әдістері қолданылды. Бұл тәсілдер зерттеліп отырған құбылыстың мазмұнын жан-жақты ашып, салыстырмалы талдау негізінде ғылыми тұжырымдар жасауға жағдай жасады.

Нәтижелер мен талқылау

Германиядағы өмір бойы оқытуды құқықтық реттеу федералдық құрылымның ерекшеліктеріне байланысты көпдеңгейлі сипатқа ие. Үздіксіз білім беруді тұтастай реттейтін бірыңғай федералдық заң жоқ. Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымының деректеріне сәйкес, Германиядағы үздіксіз білім беру жүйесі федералдық және жер деңгейлеріндегі көптеген заңдардың жиынтығымен реттеледі. Үздіксіз білім берудің құқықтық негізін, ең алдымен, Германия Федеративтік Республикасының Негізгі заңы (Grundgesetz)¹ айқындайды. Негізгі заңның 70-бап бойынша заң шығару құзыреті де, жалпы қағида ретінде, федералдық жерлерге тиесілі, ал Федерация тек Негізгі заңда оған берілген салалар бойынша заң шығара алады. Осы қағида білім беру саласындағы құзыреттердің бөлінуіне тікелей әсер етеді. Германияда жоғары білім беру салалары негізінен федералдық жерлердің жауапкершілігінде болғандықтан үздіксіз білім берудің академиялық бағыттарын құқықтық реттеуде Länder ерекше рөл атқарады. Федералдық жерлер өздерінің білім беру саясатына сәйкес ересектерге арналған өмір бойы білім беру мен үздіксіз білім беруді реттейтін заңдар мен бағдарламаларды қабылдай алады. Университеттердің

¹ Continuing Education and Training in Germany - URL: https://www.oecd.org/en/publications/continuing-education-and-training-in-germany_1f552468-en/full-report/component-7.html

өмір бойы білім берудегі рөлін анықтау тұрғысынан Hochschulrahmengesetz маңызды. Оның §2-бабында жоғары оқу орындарының міндеттерінің қатарында зерттеу, оқыту, оқу және Weiterbildung (үздіксіз/қосымша білім беру)¹ тікелей көрсетілген. Яғни университеттің қызметі тек бастапқы жоғары білім берумен шектелмей, білім алуды жалғастыру мүмкіндігін қамтамасыз етуді де қамтиды.

Бұл ретте Федерацияның да үздіксіз білім беру саласында белгілі бір құзыреттері бар. Атап айтқанда, оның реттеу аясына кәсіптік білім беру және кәсіптік біліктілікті арттыру салалары жатады. Бұл бағыттар «Кәсіптік білім беру туралы» заң (Berufsbildungsgesetz, BBiG), Қолөнер кодексі (Handwerksordnung), сондай-ақ кәсіптік біліктілікті арттыруды қолдауға қатысты федералдық заңдар арқылы реттеледі. Сонымен қатар еңбек нарығы саясаты шеңберінде кәсіптік оқыту мен қайта даярлауды қаржыландыру әлеуметтік заңнама арқылы да жүзеге асырылады.

Жоғары білім саласында да Федерация мен жерлердің арақатынасы ерекше мәнге ие. Германияның негізгі заңындағы федералдық құзыреттерді қайта бөлу нәтижесінде жоғары білім беру саласындағы негізгі заңнамалық жауапкершілік федералдық жерлерге тиесілі болды. Осыған сәйкес, әрбір федералдық жер өз жоғары оқу орындарының қызметін реттейтін Hochschulgesetz немесе Landeshochschulgesetz қабылдайды. Бұл заңдар университеттердің мәртебесін, міндеттерін, басқару құрылымын, оқыту мен зерттеу қызметін және басқа да институционалдық мәселелерді реттейді. OECD деректері де барлық федералдық жерлерде жоғары оқу орындарының үздіксіз білім беру қызметіне қатысты ережелерді қамтитын өздерінің жоғары білім туралы заңдары бар екенін көрсетеді. Осылайша, Германиядағы үздіксіз білім берудің құқықтық жүйесін екі негізгі деңгейге бөлуге болады. Бірінші, Федерация деңгейі, онда кәсіптік білім беру, кәсіби қайта даярлау, еңбек нарығы және білім беруді қаржылық қолдау сияқты жекелеген мәселелер реттеледі. Екінші, федералдық жерлер деңгейі, онда жалпы ересектер білімі, үздіксіз білім беру және жоғары оқу орындарының осы саладағы қызметі неғұрлым тікелей құқықтық реттеуге жатады. Германиядағы ересектерге білім беру жүйесі тек педагогикалық тұрғыдан ғана емес, сонымен бірге мемлекеттік саясаттың, қаржыландырудың және институционалдық ұйымның белгілі бір моделі арқылы дамиды. Яғни, талдау негізінде Германияда егде жастағы адамдарға білім берудің екі негізгі институционалдық моделі қалыптасқанын көрсетті. Бірінші модель - жастар мен егде жастағы білім алушылардың бірлесіп білім алуына негізделген интеграциялық модель. Екінші модельде егде жастағы адамдардың білім алуы жеке ұйымдастырылып, «Үшінші жас университеті» дербес білім беру құрылымы ретінде қызмет атқарады. Бұл тәсіл сегрегациялық модель ретінде сипатталады [8]. Мұндай жағдайда егде жастағы азаматтарға арналған білім беру құрылымы университеттің жалпы ұйымдастырушылық жүйесіне енгізіледі және оның қызметі жоғары оқу орнының басқа білім беру бағыттарымен өзара байланыста жүзеге асырылады. Ғылыми әдебиеттерді талдау Германиядағы «Үшінші жас» білім беру қозғалысының қалыптасу ерекшеліктері мен қазіргі даму бағыттарын нақтылауға мүмкіндік береді. Нәтижесінде Германиядағы дәл осы жас тобына арнайы бейімделген үздіксіз білім беру жүйесі егде жастағы адамдар үшін оқытудың кең таралған нысаны болып табылатыны анықталды [3]. Қазіргі уақытта зерттеушілер атап өткендей: «егде жастағы адамдарды оқыту Германиядағы әрбір жоғары оқу орны қызметінің маңызды әрі ажырамас бөлігі болып табылады» [7]. Неміс зерттеушісі атап өткендей, оқытуға деген мұндай тәсіл жаңа білім беру қызметтерінің пайда болуына ықпал етті: «...білім алушылар үшін университетте жаңа көзқарас қалыптасты: білім беру процесі енді тек кәсіби даярлыққа қатысты пәндерді ғана емес, көптеген дербес оқу қызметтерін де қамтитын болды» [8]. Ғылыми деректерге сәйкес [3], Германиядағы үздіксіз білім беру қызметтеріне әдетте оқытудың дәстүрлі нысандары мен мақсаттары тән. Зерттеулерде сипатталғандай: «біліктілікті арттыруға бағытталған білім беру бағдарламалары көбінесе «қарттар», «зейнеткерлер» жұмыс аяқтағаннан кейін қоғамдық өмірге белсенді түрде қатысқысы келетін адамдар үшін ұйымдастырылады» [5]. Бұл өз кезегінде

¹ OECD (2021), Continuing Education and Training in Germany, Getting Skills Right, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1f552468-en>.

«үшінші жастың» бастапқы кезеңіндегі егде жастағы адамдар тобына, яғни «егделерге» арналған мамандандырылған қызметтердің қажеттілігін көрсетеді.

Зерттеуде Германия мекемелеріндегі стандартты білім беру бағдарламаларына егде жастағы адамдардың тыңдаушы ретінде қатысуы қарастырылды. Германиядағы көптеген университеттер егде жастағы адамдарға университеттің қарапайым сабақтарына қатысуға мүмкіндік беретін, «стандартты білім алушылардың қатысуы» деп аталатын білім беру бағдарламаларын әзірледі. Ғылыми зерттеулерде айқындалғандай: «университет үшін егде жастағы адамдарға арналған оқытуды ұйымдастырудың мұндай тәсілі кадрларға қойылатын талаптардың төмендеуіне және қаржылық шығындардың азаюына әкеледі» [9]. Алайда, егер университетте «егде жастағыларға арналған білім беру» мәртебесін беруге мүмкіндік беретін арнайы стандарттар болмаса, оқу орындары осы топқа арнайы бейімделген қосымша білім беру қызметтерін әзірлеместен, мұндай бағдарламаларды «курс қатысушыларын оқыту» деген стандартты санатқа жатқызуға мәжбүр болады. Бұл көзқараспен орынды түрде ғалымдар келіспейді: «...курс қатысушыларына арналған, жаңаша сипат алған оқыту егде жастағы адамдарға лайықты әрі жан-жақты білім беруге сәйкес келмейді» [9]. Ғалымдардың пікірінше, «егде жастағыларға арналған білім беру» стандарттары жоқ жоғары оқу орындары егде жастағы адамдарға үздіксіз білім беру қызметін ұсынамыз деп айта алмайды, өйткені мұндай мекеме үздіксіз білім берудің үш негізгі критерийіне сай келмейді: «Жоғары оқу орындары білім алушыларға зерттеу мен оқытуды ұштастыратын тұрақты университеттік іс-шараларға қатысу мүмкіндігін ұсына алмайды; сондай-ақ үздіксіз, жүйелі және өзара байланысты оқу мүмкіндіктерін де қамтамасыз ете алмайды» [9]. Егде жастағы білім алушылар санының артуы олардың тек білім алуға ғана емес, сонымен қатар білім беру саясатына тигізетін ықпалына да қызығушылық танытатынын көрсетеді. И. Кризам атап өткендей: «бұл ең алдымен «тыңдаушы» мәртебесіндегі ересек білім алушыларға қатысты «қарапайым» білім алушылар ретінде қабылданады»» [8].

Германиялық зерттеушілердің «егде жастағы адамдарды оқытуға қатысты зерттеулеріне жасалған шолу көрсеткендей, бүгінгі күнге дейін ақпараттың басым бөлігі университеттерге еркін тыңдаушы ретінде қатысқан егде жастағы адамдарға арналған» [10]. Дегенмен, «егде жастағы білім алушыларды екі топқа бөлу қажеттілігін атап көрсетеді: университет курстарына дәстүрлі түрде тыңдаушы ретінде қатысатындар және егде жастағы адамдарға арнайы әзірленген білім беру бағдарламаларына қатысатындар» [9]. Әртүрлі жоғары оқу орындарындағы ұйымдастырушылық нысандардың алуан түрлілігіне қарамастан, ересек жастағы адамдардың білім алуына тән ортақ сипаттамалар бар: әдетте, олар университеттегі оқу процесіне ерікті тыңдаушы ретінде қатысып, университет қауымдастығының толыққанды мүшесіне айналады.

Егде жастағы адамдарға арналған оқыту нысаны ретінде ұйымдастырылған өзара көмек шараларының бірнеше мысалын келтірейік. Мысалы: «жастармен жұмыс істеуден қарттарға көмек көрсетуге ауысып, ақырында егде жастағы адамдарға арналған өзін-өзі ұйымдастыру негізіндегі көмек пен мүдделерді қорғау қызметіне көшкен әлеуметтік қызметкер; өзара көмек көрсету ұйымы арқылы егде жастағы адамдарды кітап оқуға тартқан зейнеткер кітап сатушы; қарттарға арналған қоғамдық институттың негізін қалаған құрметті ұстаз және т.б.» [11]. Сондай-ақ, «қарттарға арналған мекемелерді құру немесе ашу кезінде жас негізін қалаушыларға қолдау көрсететін және өз тәжірибесімен бөлісетін, құрамына егде жастағы адамдар кіретін аға сарапшылар қызметтері мен консультативтік ұйымдардың мысалдары да белгілі» [12].

Германияның тәжірибесін талдау ересектердің үздіксіз білім алуға қатысуына ықпал ететін бірнеше өзара байланысты факторды бөліп көрсетуге мүмкіндік береді. Олардың қатарында, біріншіден, елдің әлеуметтік-экономикалық дамуынан туындайтын білім беру қажеттіліктері; екіншіден, ересектерге арналған білім беру секторын мемлекеттік деңгейде қолдау; үшіншіден, қазіргі тұлғаның өзін-өзі дамытуға және өзінің білімдік әлеуетін жетілдіруге деген ішкі қажеттілігі бар. Осы факторлардың біртұтас ықпалы үздіксіз білім беру жүйесінің тұрақты дамуына негіз болады. Сонымен, Германияда мемлекет ересектерді өмір бойы оқытуды білім беру жүйесінің құрамдас бөлігі ретінде қарастырып, заңнамалық деңгейде «халыққа білім берудің біртұтастығы» қағидатын орнықтырған. Осы жүйеде ересектерге арналған қосымша білім беру «төртінші тірек» ретінде танылады.

Нәтижесінде, Германиядағы өмір бойы оқытудың құқықтық моделі арнайы бір заңға емес, көпдеңгейлі нормативтік реттеуге негізделеді. Оның құқықтық негізін Германияның Негізгі заңы, федералдық деңгейдегі кәсіптік және жоғары білім беру туралы заңдар, ал университеттердің үздіксіз білім беру қызметінің нақты құқықтық негізін федералдық жерлердің Hochschulgesetze құрайды. Осы құқықтық жүйе егде жастағы адамдарға арналған білім беру нысандарын ұйымдастыруға мүмкіндік береді.

Қоғамдағы әлеуметтік және экономикалық өзгерістердің қарқын алуы Қазақстанда да ересектерге арналған үздіксіз білім беру мәселесінің өзектілігін арттырды. Егде жастағы адамдардың білім алуға құштарлығы, осы саланы құқықтық реттеуді терең талдауды қажет етті. Отандық заң әдебиеттерінде білім беру құқығы Білім беру құқығын іске асыру саласында туындайтын қатынастар жүйесін қамтитын құқықтық реттеудің дербес бағыты ретінде қарастырылады [13]. Бұл саланың қазіргі дамуы цифрландырумен, білім берудің қолжетімділігін кеңейтумен және үздіксіз білім беру траекторияларын қалыптастырумен де байланысты [14].

Қазақстандағы үздіксіз білім берудің құқықтық негіздерін қарастырсақ, елімізде өмір бойы оқытуды құқықтық реттеу бір ғана нормативтік құқықтық актімен шектелмейді. Ол өзара сабақтас деңгейдегі құқықтық және тұжырымдамалық құжаттармен жүзеге асырылады. Ең алдымен, Қазақстан Республикасы Конституциясының 33-бабымен «білім алуға құқық»¹ қамтамасыз етіледі. Бұл қалып білім беру саласындағы мемлекеттік саясаттың құқықтық негізін құрайды. Ал, негізгі салалық құқықтық акті ретінде Білім туралы» ҚР Заңы ерекше маңызды. Себебі, «Білім туралы» ҚР Заңының 37-бабында: «егде жастағы адамдардың өмір бойы білім алу құқығына кепілдік»² берілген. Бұл өмір бойы білім алу қағидатының Қазақстанның білім беру заңнамасында тікелей бекітілгенін көрсетеді. Білім алуды адамның жас ерекшелігіне қарамастан жүзеге асырылатын үздіксіз үрдіс ретінде қарастырады. Осы тұста айт кететін жайт, еліміздегі үздіксіз білім беруді дамытудағы маңызды кезеңдердің бірі Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2021 жылғы «Өмір бойы оқу (үздіксіз білім беру)» тұжырымдамасы болды. Тұжырымдамада өмір бойы оқу формальды, формальды емес және информальды білім беруді қамтитын кең ұғым ретінде қарастырылды. Және де адамның өмір бойы жинақтаған оқу нәтижелерін валидациялау механизмдерін қалыптастыру болды. Нәтижесінде бұл құжат өмір бойы оқуды адамның кәсіби және тұлғалық дамуын қамтамасыз ететін кешенді жүйе ретінде қарастыруға жол ашты.

Жалпы цифрландыру нәтижесінде білім беру саласының қарқынды өзгеруі өмір бойы оқыту саясатын жаңа құқықтық негізінде жетілдіру қажеттігін туындатты. Яғни, 2023 жылдан бастап өмір бойы оқытуды дамыту мәселелері жаңа стратегиялық құжаттарда жалғасын тапты. Бұл құжатта өмір бойы оқытуды, яғни үздіксіз білім беру жүйесін дамыту және формальды емес білім беру нәтижелерін тану қарастырылды. Мысалы, Қазақстан Республикасында жоғары білімді және ғылымды дамытудың 2023-2029 жылдарға арналған тұжырымдамасында: «халықтың формальды емес білім беруге қатысу белсенділігін арттыру және құқықтық, цифрлық, қаржылық және тағы басқа сияқты қажетті білім тапшылығын жою үшін ересектерді өмір бойы оқыту кредиттік (жинақтаушы) оқу жүйесінің табысты тәжірибесіне негізделетін болады, бұл қолданыстағы құзыреттерді жаңа кәсіби құзыреттермен толықтыруды көздейді, сондай-ақ бейресми білім беру нәтижелерін тануға мүмкіндік береді»³, деп көрсетілген. Осы ережелердің мазмұны өмір бойы оқытудың тәжірибелік тетіктерін қалыптастыруға бағытталғанын көреміз. Яғни, ересектердің өмір бойы оқуын дамытуда кредиттік, яғни жинақтаушы оқу жүйесін пайдалану және бұрын қалыптасқан құзыреттерді жаңа кәсіби құзыреттермен толықтыру көзделеді. Бұл тәсіл еңбек нарығы үшін маңызды. Себебі адамның кәсіби құзыреттері тек

¹ Қазақстан Республикасының Конституциясы 15 наурыз 2026 ж. - Қолжетімді: <https://www.akorda.kz/kz/kazakhstan-respublikasynyn-konstituciya-3053334>

² «Білім туралы» Қазақстан Республикасының 2007 жылғы 27 шілдедегі № 319 Заңы. - Қолжетімді: https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z070000319_#z43 (жүгінген күні: 30.06.2026 ж.)

³ «Қазақстан Республикасында жоғары білімді және ғылымды дамытудың 2023 – 2029 жылдарға арналған тұжырымдамасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2023 жылғы 28 наурыздағы № 248 қаулысы. - Қолжетімді: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2300000248> (жүгінген күні: 30.06.2026 ж.)

жоғары білім алумен шектелмейді. Ересектер қысқа мерзімді курстар, кәсіби оқыту және өзіндік білім алу арқылы жаңа дағдылар қалыптастыра алады. Демек, формальды емес білім беру нәтижелерін тану тетіктерінің дамуы азаматтардың еңбек нарығындағы бәсекеге қабілеттілігін арттырудың маңызды құқықтық және институционалдық құралы болары сөзсіз.

Еліміздегі өмір бойы оқыту қағидатының іске асырылуын университет қабырғаларындағы қосымша білім беру бастамаларынан көруге болады. Мысалы, жоғары оқу орындары «Күміс университеттер» арқылы азаматтардың қосымша білім беру қажеттіліктерін қанағаттандыруға мүмкіндік беретін оқытудың жинақтаушы жүйесін іске асыруды бастады. Атап айтқанда, «2023 жылға арналған күміс университетінің бағдарламалары 72 жоғары оқу орнында жүзеге асырылды»¹. Аталған бағдарламаларға 50-80 жас аралығындағы 2000-нан астам тыңдаушының қатысуы егде жастағы азаматтардың білім алуға деген қызығушылығы мен сұранысының айтарлықтай екенін көрсетеді. Мысалы, Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінде² ағылшын тілін меңгеруге, цифрлық сауаттылықты арттыруға және салауатты өмір салтына қатысты білімдерді игеруге басымдық берілген. Ал, Уәлиханов атындағы университеттің³ бағдарламаларында көркем-қолданбалы бағыттағы курстар, сауықтыру гимнастикасы және психологиялық тренингтер негізгі орын алады. Және де, бұл оқу орнындағы бағдарлама жергілікті және зейнетақы ұйымдарымен тығыз әріптестік негізінде жүзеге асырылады. Өз кезегінде ALT University-де⁴ оқыту мазмұнында жобалық жұмысқа және оқуды аяқтағаннан кейін сертификат беруге ерекше көңіл бөлінеді. Мұндай тәсіл тыңдаушылардың алған білімдері мен қалыптасқан практикалық дағдыларын ресми түрде растауға мүмкіндік береді. Демек, жоғары оқу орындары егде жастағы адамдарға арналған білім беру бағдарламаларын бірыңғай үлгіде емес, олардың қызығушылықтары мен қажеттіліктерін ескере отырып, әртүрлі бағыттар бойынша ұйымдастырады. Бағдарламалардың егде жастағы адамдардың күнделікті өміріне тигізетін практикалық әсерін олардың өз пікірлерінен де байқауға болады. Мысалы, Серікбаев атындағы Шығыс Қазақстан техникалық университетінде цифрлық сауаттылық курсы аяқтаған тыңдаушылардың бірі: «енді мен немерелеріммен WhatsApp-та сөйлесе аламын және өзімді артта қалғандай сезінбеймін»⁵, - деп атап өткен. Осы мысалдарды жинақтай келе, «Күміс университет» іс жүзінде жоғары оқу орындарының тәжірибесі ретінде дамып келеді. Сондай-ақ, «Күміс университеттердің» құқықтық табиғатын дербес білім беру ұйымы емес, университеттер базасында іске асырылатын үздіксіз білім беру моделі ретінде сипаттауға болады. Бұл тұжырым олардың жоғары оқу орындарының құрылымдық немесе жобалық қызметі шеңберінде ұйымдастырылуымен де расталады. Демек, бүгінде еліміздегі «Күміс университеттері» құқықтық мәртебесі қалыптасқан дербес білім беру институты емес. Яғни, нормативтік және стратегиялық құжаттар арқылы дамытылып отырған институционалдық модель ретінде бағалауға болады. Оның құқықтық негізі бір ғана арнайы нормативтік құқықтық актіге емес, жоғары оқу орындарының үздіксіз білім беру қызметін реттейтін қалыптарға, өмір бойы оқуды дамыту жөніндегі жоғары білімді және ғылымды дамытудың тұжырымдамасына сүйенеді. Сонымен, осындай құқықтық модель белгілі бір мәселелерді туындатады. Атап айтқанда, «Күміс университеттердің» ұйымдық-құқықтық мәртебесін нақтылау мәселелері өзекті. Яғни «Күміс

¹ «Қазақстан Республикасында жоғары білімді және ғылымды дамытудың 2023 – 2029 жылдарға арналған тұжырымдамасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2023 жылғы 28 наурыздағы № 248 қаулысы. - Қолжетімді: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2300000248> (жүгінген күні: 30.06.2026 ж.)

² «Күміс университеті» моделі шеңберінде қосымша білім беру бағдарламалары [Электрондық ресурс]. – Қолжетімді: <https://ino.enun.kz/kz/page/activity-direction/silver-university> (жүгінген күні: 30.06.2026 ж.).

³ Күміс университетінің жұмысы туралы ақпарат [Электрондық ресурс]. – Қолжетімді: <https://www.shokan.edu.kz/kk/departments/institut-nepriyynogo-obrazovaniya/serebryanyj-universitet/> (жүгінген күні: 30.06.2026 ж.).

⁴ ALT University [Электрондық ресурс]. – Қолжетімді: <https://alt.edu.kz/biliktilikti-zhetildiru-kurstary/> (жүгінген күні: 30.06.2026 ж.).

⁵ «Күміс университеті» жобасы. Өмір бойы оқыту - Қазақстандықтар үшін жаңа мүмкіндіктер [Электрондық ресурс]. – Қолжетімді: <https://www.ektu.kz/SilverUniversity.aspx> (жүгінген күні: 30.06.2026 ж.)

университетті» дамыту барысында оның құқықтық және ұйымдастырушылық параметрлерін құқықтық тұрғыдан нақтылау қажет. Бұл жерде арнайы заң қабылдау деген тұжырым жасауға әлі ерте. Дегенмен, қолданыстағы заңнамада «Күміс университеттердің» құқықтық табиғатын нақтылайтын қалыптарды бекіту олардың қызметінің құқықтық айқындығын арттыра алады.

Қазақстан мен Германиядағы үздіксіз білім беруді құқықтық реттеуді салыстыру өмір бойы оқыту жүйесінің ұқсастықтары мен айырмашылықтарын айқындауға мүмкіндік береді. Екі елде де үздіксіз білім беру адамның білім алу мүмкіндігін өмір бойы қамтамасыз етуге және еңбек нарығының өзгермелі талаптарына бейімделуге бағытталғанымен, оның құқықтық және институционалдық ұйымдастырылуында елеулі ерекшеліктер бар. Төкмендегі кестеде Қазақстан мен Германиядағы өмір бойы білім беруді құқықтық реттеу тетіктеріне салыстырмалы талдау жүргізіледі.

Кесте-1. Қазақстан мен Германиядағы үздіксіз білім беруді құқықтық реттеуді салыстырмалы талдау

Белгілері	Қазақстан	Германия
Құқықтық негіздері	ҚР Конституциясы, «Білім туралы» ҚР заңы, ҚР-да жоғары білімді және ғылымды дамытудың тұжырымдамасы құрайды	Германияның Негізгі заңы, федералдық деңгейдегі кәсіптік және жоғары білім беру туралы заңдар, ал университеттердің үздіксіз білім беру қызметінің нақты құқықтық негізін федералдық жерлердің Hochschulgesetze құрайды
Ересектерге білім берудің мәртебесі	Үздіксіз және формальды емес білім беру жүйесінің құрамдас бөлігі ретінде танылады; егде жастағы адамдардың өмір бойы білім алу құқығына заңнамалық кепілдік берілген	Ересектердің білімі федералдық және жерлік деңгейлердегі әртүрлі құқықтық нормалармен реттеледі; білім беру саласындағы негізгі құзырет федералдық жерлерге тиесілі
Университеттердің рөлі	Университеттер қосымша және формальды емес білім беру бағдарламаларын, оның ішінде «Күміс университеттер» жобаларын іске асыра алады	Университеттер үздіксіз білім беру бағдарламаларын тиісті федералдық жердің жоғары білім туралы заңнамасы негізінде ұйымдастырады
Тыңдаушының мәртебесі	Бағдарлама түріне байланысты білім алушының мәртебесі айқындалады; «Күміс университет» тыңдаушыларының арнайы бірыңғай құқықтық мәртебесі толық нақтыланбаған	Бағдарламаның түрі мен университеттің ішкі ережесіне байланысты анықталады; үздіксіз білім беру тыңдаушысының мәртебесі дәстүрлі студент мәртебесінен өзгеше болуы мүмкін
Формальды емес білімді тану	Формальды емес білім нәтижелерін тану бағыты нормативтік және стратегиялық құжаттарда көзделген, бірақ тетіктерін одан әрі жетілдіру қажет	Білім беру және кәсіптік біліктілікті танудың институционалдық механизмдері анағұрлым дамыған
Егде жастағы адамдарға арналған арнайы бағдарламалар	«Күміс университеттер» арқылы дамып келеді; олар негізінен жоғары оқу орындарының базасында іске асырылады	Үшінші жас университеттері және егде жастағы адамдарға арналған университеттік білім беру бағдарламалары әртүрлі институционалдық модельдер негізінде жүзеге асырылады

Ескерту: Кесте Қазақстан Республикасы мен Германия Федеративтік Республикасындағы¹ үздіксіз

¹ OECD (2021), Continuing Education and Training in Germany, Getting Skills Right, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1f552468-en>.

білім беруді құқықтық реттеудің негізгі ерекшеліктерін салыстыру мақсатында авторлар тарапынан қолданыстағы нормативтік-құқықтық және стратегиялық құжаттарды талдау негізінде құрастырылды.

Кестеде көрсетілгендей, екі елдің де құқықтық жүйесінде өмір бойы білім беру идеясы орныққанымен, оны іске асырудың институционалдық тетіктері әртүрлі. Қазақстанда үздіксіз білім беру жүйесі орталықтандырылған білім беру саясаты мен стратегиялық құжаттар арқылы қалыптасса, Германияда оның құқықтық құрылымы федералдық және жерлік құзыреттердің бөлінуіне негізделген. Германия тәжірибесінің маңызды ерекшелігі ересектерге арналған білім берудің әртүрлі институционалдық нысандарының қалыптасуы және университеттердің осы үдеріске тұрақты түрде тартылуы. Әсіресе федералдық жерлердің заңдарында университеттердің үздіксіз білім беру қызметін жүзеге асыру мүмкіндігінің бекітілуі мұндай бағдарламалардың институционалдық тұрақтылығын қамтамасыз етеді. Сонымен бірге егде жастағы адамдарға арналған университеттік бағдарламалардың әртүрлі модельде ұйымдастырылуы білім алушылардың қажеттіліктеріне бейімделуге мүмкіндік береді. Осыған орай, Германия тәжірибесінен құқықтық модельдің өзін емес, оның жекелеген тиімді элементтерін пайдалану орынды. Яғни, университеттердің үздіксіз білім беру қызметінің құқықтық айқындығын қамтамасыз ету, егде жастағы адамдарға арналған бағдарламалардың тұрақты институционалдық негізін қалыптастыру, білім беру нәтижелерін тану тетіктерін жетілдіру және университеттердің әлеуметтік институттармен ынтымақтастығын дамыту Қазақстан жағдайына бейімделуі мүмкін. Сонымен, Қазақстанда үздіксіз білім берудің негізгі құқықтық базасы қалыптасқанын, ал қазіргі міндет «Күміс университетінің» мәртебесін нақтылау және егде жастағы азаматтарға арналған білім беру бағдарламаларының тұрақтылығын қамтамасыз ету екенін көрсетеді. Германия тәжірибесі бұл тұрғыда дайын құқықтық үлгі емес, Қазақстанның ұлттық ерекшеліктеріне бейімдеуді талап ететін салыстырмалы тәжірибе ретінде қарастырылуы тиіс.

Жүргізілген салыстырмалы-құқықтық талдау негізінде егде жастағы адамдар үшін үздіксіз білім беру бағдарламаларының ең төменгі құқықтық стандартын бекіту ұсынылады. Мұндай стандарт бағдарлама мен тыңдаушының құқықтық мәртебесін, оқытуды ұйымдастыруға қойылатын негізгі талаптарды, нәтижелерді растау тәртібін, қаржыландырудың ықтимал көздерін және білім берудің қолжетімділігіне кепілдікті айқындауға тиіс. Оның нормативтік бекітілуі жоғары оқу орындарының ұйымдастырушылық дербестігін сақтай отырып, «Күміс университеті» бағдарламаларын іске асырудың бірыңғай базалық шарттарын қамтамасыз етуге мүмкіндік береді.

Қорытынды

Осылайша, біз мынадай қорытындыларға келеміз. Егде жастағы адамдарға арналған үздіксіз білім берудің білім беру құқығы жүйесіндегі орнын анықтау олардың әлеуметтік қатысуын кеңейту және тұлғалық дамуын қамтамасыз ету тұрғысынан маңызды болып табылады. Бұл құқықтық негіздердің нақты әрі толық қалыптасуы қоғамдағы қартаю тенденциясы мен өмір сүру ұзақтығының артуына байланысты ерекше мәнге ие.

Қазақстан мен Германия модельдерінің негізгі айырмашылықтары олардың құқықтық реттеу деңгейінде, институционалдық құрылымдарында және білім беру саласындағы стратегиялық тәсілдерінде байқалады. Германияда өмір бойы оқытуға құқықтық кепілдіктер мен арнайы институционалдар айтарлықтай дамыған болса, Қазақстанда бұл бағытта әлі де жетілдіру қажеттілігі байқалады.

Қазақстан моделінде құқықтық реттеудің жеткіліксіздігі немесе институционализациялау деңгейінің төмендігі байқалады. Бұл жағдай өмір бойы оқыту саласындағы нормативтік базаның толық емес әрі бірізді болмай, қажетті институционалдық механизмдердің қалыптасуына кедергі келтіруде.

Қазақстандағы үздіксіз білім беруді құқықтық реттеу көпдеңгейлі сипатқа ие. Оның негізін конституциялық нормалар, білім беру саласындағы заңнама және мемлекеттік стратегиялық

құжаттар құрайды. Елімізде 2021 жылдан өмір бойы оқу идеясы институционалдық тұрғыдан жүйеленді. Бүгінде үздіксіз білім беруді дамыту міндеттері, соның ішінде формальды емес білім беру нәтижелерін тану мәселесі, жоғары білім мен ғылымды дамыту тұжырымдамасында жалғасын тауып отыр.

Зерттеу нәтижелері көрсеткендей, Қазақстанда үздіксіз білім беруді құқықтық реттеудің негізгі тетіктері қалыптасқан. Дегенмен, осы жүйенің құрамдас бөлігі ретінде «Күміс университеттердің» құқықтық табиғаты өзгеше сипатқа ие. Яғни, олар дербес құқықтық мәртебесі бар білім беру ұйымы ретінде емес, жоғары оқу орындарының базасында іске асырылатын өмір бойы білім беру моделі ретінде қалыптасып келеді. Олардың қызметі қолданыстағы білім беру заңнамасы мен стратегиялық құжаттар негізінде жүзеге асырылғанымен, «Күміс университеттердің» ұйымдық-құқықтық мәртебесі мен қызмет ету тәртібін нақтылайтын құқықтық нормалардың жеткіліксіздігі байқалады. Сондықтан одан әрі дамуын қамтамасыз ету мақсатында қолданыстағы заңнама шеңберінде оның құқықтық мәртебесін айқындайтын нормаларды нақтылау орынды.

Құқықтық реттеуді жетілдіру бойынша нақты ұсыныс ретінде, Қазақстанда өмір бойы оқытуды құқықтық қамтамасыз ететін нормативтік-құқықтық базаны кеңейту, арнайы институттарды құру және стратегиялық құжаттарды үйлестіру қажеттілігі айқындалуы тиіс. Сонымен қатар, халықаралық тәжірибені ескере отырып, институттар мен механизмдердің тиімділігін арттыруға бағытталған кешенді шаралар қабылдау маңызды.

Авторлардың үлесі

Калкаева Н.Б.: Қазақстан мен Германияның үздіксіз білім беру жүйелерін салыстырмалы-құқықтық талдау, ұлттық заңнамалардағы ұқсастықтар мен айырмашылықтарды айқындау, үздіксіз білім беруді құқықтық реттеудің ерекшеліктерін зерттеу және зерттеу нәтижелерін тұжырымдау.

Белхोजаева Д.Ж.: зерттеу тұжырымдамасын әзірлеу, зерттеудің мақсаты мен міндеттерін айқындау, Қазақстан Республикасындағы үздіксіз білім беруді реттейтін нормативтік-құқықтық актілерді талдау, үздіксіз білім берудің құқықтық тетіктерін зерделеу және қолжазбаның бастапқы нұсқасын дайындау.

Тұрғынбай А.Н.: Қазақстан және Германия елдеріндегі үздіксіз білім беру жүйесінің теориялық және құқықтық негіздеріне қатысты ғылыми әдебиеттерді зерделеу, Германияның үздіксіз білім беру саласындағы тәжірибесін талдау, зерттеу материалдарын жүйелеу және алынған нәтижелерді талқылауға қатысу.

Қаржыландыру туралы ақпарат

Мақала Абай атындағы ҚазҰПУ есебінен 2026 жылғы 21 мамырдағы № 05-04/568 бұйрыққа сәйкес университеттік грант жобасы аясында дайындалды.

Пайдаланылған әдебиеттер тізімі:

1. Тұрғынбаева Б.А. *Андрагогика*. - Алматы: Алатау баспасы, 2011. - 180 б.
2. Вершовский С.Г. *Непрерывное образование: историко-теоретический анализ феномена*. - СПб., 2008. - 151 с.
3. Высоцкая И.В. и др. *Университет третьего возраста в системе обучения пожилых людей в Германии // Современные исследования социальных проблем*. - 2020. - Т. 12. - № 2. - С. 217-231.
4. Morris T.H., Steinmüller B., Rohs M. *Examining barriers to participation in further and continuing education in Germany: Why a regional perspective is (still) important // International Review of Education*. - 2022. - Vol. 68. - № 4. - P. 551-577. DOI: 10.1007/s11159-022-09968-4.
5. Pihlainen K., Ehlers A., Rohner R., Cerna K., Kärnä E., Hess M., Hengl L., Aavikko L., Frewer-Graumann S., Gallistl V., Müller C. *Older adults' reasons to participate in digital skills learning: An interdisciplinary, multiple case study from Austria, Finland, and Germany // Studies in the Education of*

Adults. - 2023. - Vol. 55. - No. 1. - P. 101-119. DOI: 10.1080/02660830.2022.2133268.

6. Ackermann T.P., Seifert A. Older Adults' Engagement in Senior University Lectures and the Effect of Individual Motivations // *Frontiers in Education*. - 2021. - Vol. 6. - Article 591481. DOI: 10.3389/feduc.2021.591481.

7. Košmerl T., Mikulec B. 'You have to run it like a company': The marketisation of adult learning and education in Germany and Slovenia // *European Journal for Research on the Education and Learning of Adults*. - 2021. - Vol. 12. - No. 1. - P. 47-63. DOI: 10.3384/rela.2000-7426.ojs3466.

8. Mathias M. Der Wert des späten Lernens: Bildung im Alter in einer Gesellschaft des langen Lebens: Dissertation zur Erlangung des Grades einer Doktorin der Philosophie (Dr. phil.). - Karlsruhe: Pädagogische Hochschule Karlsruhe, 2026. - URL: <https://phka.bsz-bw.de/frontdoor/index/index/docId/710> (дата обращения: 08.09.2026).

9. Schöffter O. Perspektiven selbstbestimmter Produktivität im nachberuflichen Leben: Wider dem Trend zu einem kurativen Bildungsverständnis // *Selbsthilfe und Engagement im nachberuflichen Leben: Weichenstellungen, Strukturen, Bildungskonzepte* / Hrsg. von P. Zeman. - Regensburg: Transfer-Verlag, 2000. - S. 217-249.

10. Schmidt-Hertha B. Wissenschaftliche Weiterbildung für Ältere // *Handbuch Wissenschaftliche Weiterbildung* / W. Jütte, M. Rohs (Hrsg.). - Wiesbaden: Springer VS, 2020. - S. 369-384.

11. Савина Н.Н. Модели системы дополнительного образования в современном мире // *Профессиональное образование в современном мире*. - 2016. - Т. 6. - № 2. - С. 324-332. - DOI: 10.15372/PEMW20160219.

12. Карипбаев Б.И. Геронтологическое образование в Республике Казахстан: социально-гуманитарный аспект // *Вестник КазНПУ*. - 2018. - № 4(56). - С. 142-150.

13. Толубекова Б.Х., Хведелидзе Т.Б., Сайлибаева Ж.Ю. Образовательное право: общее понятие, система, структура и принципы // *Вестник КазНПУ имени Абая. Серия: Юриспруденция*. - 2023. - № 1(71). - С. 70-79. DOI: 10.51889/1810-8636.2023.1.71.011.

14. Satbaeva A.M., Tursynbaeva G.I. Globalization and Innovation in Higher Education of the Republic of Kazakhstan: Legal Problems and Prospects // *Вестник КазНПУ имени Абая. Серия: Юриспруденция*. - 2025. - № 4(82). - С. 57-68. DOI: 10.51889/2959-6181.2025.82.4.006.

References:

1. Tyrgynbaeva B.A. *Andragogika*. - Almaty: Alatau baspasy, 2011. - 180 b.

2. Vershlovskij S.G. *Nepreryvnoe obrazovanie: istoriko-teoreticheskij analiz fenomena*. - SPb., 2018. - 151 s.

3. Vysockaja I.V. i dr. *Universitet tret'ego vozrasta v sisteme obuchenija pozhiyih ljudej v Germanii* // *Sovremennye issledovaniya social'nyh problem*. - 2020. - Т. 12. - №. 2. - S. 217-231.

4. Morris T.H., Steinmüller B., Rohs M. Examining barriers to participation in further and continuing education in Germany: Why a regional perspective is (still) important // *International Review of Education*. - 2022. - Vol. 68. - № 4. - P. 551-577. DOI: 10.1007/s11159-022-09968-4.

5. Pihlainen K., Ehlers A., Rohner R., Cerna K., Käinä E., Hess M., Hengl L., Aavikko L., Frewer-Graumann S., Gallistl V., Müller C. Older adults' reasons to participate in digital skills learning: An interdisciplinary, multiple case study from Austria, Finland, and Germany // *Studies in the Education of Adults*. - 2023. - Vol. 55. - No. 1. - P. 101-119. DOI: 10.1080/02660830.2022.2133268.

6. Ackermann T.P., Seifert A. Older Adults' Engagement in Senior University Lectures and the Effect of Individual Motivations // *Frontiers in Education*. - 2021. - Vol. 6. - Article 591481. DOI: 10.3389/feduc.2021.591481.

7. Košmerl T., Mikulec B. 'You have to run it like a company': The marketisation of adult learning and education in Germany and Slovenia // *European Journal for Research on the Education and Learning of Adults*. - 2021. - Vol. 12. - No. 1. - P. 47-63. DOI: 10.3384/rela.2000-7426.ojs3466.

8. Mathias M. Der Wert des späten Lernens: Bildung im Alter in einer Gesellschaft des langen Lebens: Dissertation zur Erlangung des Grades einer Doktorin der Philosophie (Dr. phil.). - Karlsruhe: Pädagogische Hochschule Karlsruhe, 2026. - URL: <https://phka.bsz-bw.de/frontdoor/index/index/docId/710>

bw.de/frontdoor/index/index/docId/710 (дата обращения: 08.09.2026).

9. Schäffter O. Perspektiven selbstbestimmter Produktivität im nachberuflichen Leben: Wider dem Trend zu einem kurativen Bildungsverständnis // Selbsthilfe und Engagement im nachberuflichen Leben: Weichenstellungen, Strukturen, Bildungskonzepte / Hrsg. von P. Zeman. - Regensburg: Transfer-Verlag, 2000. - S. 217-249.

10. Schmidt-Hertha B. Wissenschaftliche Weiterbildung für Ältere // Handbuch Wissenschaftliche Weiterbildung / W. Jütte, M. Rohs (Hrsg.). - Wiesbaden: Springer VS, 2020. - S. 369-384.

11. Savina N.N. Modeli sistemy dopolnitel'nogo obrazovanija v sovremennom mire. Professional'noe obrazovanie v sovremennom mire. 2016;6(2):324-332. <https://doi.org/10.15372/PEMW20160219>

12. Karipbaev B.I. Gerontologicheskoe obrazovanie v Respublike Kazahstan: social'no-gumanitarnyj aspekt // Vestnik KazNPU. - 2018. - № 4(56). - S. 142-150.

13. Toleubekova B.H., Hvedelidze T.B., Sajlibaeva Zh.Ju. Obrazovatel'noe pravo: obshhee ponjatie, sistema, struktura i principy // Vestnik KazNPU imeni Abaja. Serija: Jurisprudencija. - 2023. - № 1(71). - S. 70-79. DOI: 10.51889/1810-8636.2023.1.71.011.

14. Satbaeva A.M., Tursynbaeva G.I. Globalization and Innovation in Higher Education of the Republic of Kazakhstan: Legal Problems and Prospects // Vestnik KazNPU imeni Abaja. Serija: Jurisprudencija. - 2025. - № 4(82). - S. 57-68. DOI: 10.51889/2959-6181.2025.82.4.006.

МРНТИ 10.63.01

<https://doi.org/10.51889/2959-6181.2026.85.3.011>

УДК 349.22

Қ. Тұрлыханқызы^{1*} , Ж.А. Хамзина¹ 

¹Казахский национальный педагогический университет имени Абая
(e-mail: *kuralay_turlykhan@mail.ru, mmmmmp13@mail.ru)

СОЦИАЛЬНО-ПАТЕРНАЛИСТСКИЙ ЗАПРОС И ЦЕННОСТЬ ТРУДА: ЭМПИРИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ МОДЕРНИЗАЦИИ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАЗАХСТАНА

Аннотация

В статье обосновываются социальные и ценностные основания модернизации трудового законодательства Республики Казахстан. Исследовательская проблема обусловлена ограниченностью юридико-технического подхода, при котором реформирование сводится к устранению дефектов норм, дублирования положений и редакционной сложности. Социально-эмпирический анализ дополняет правовую ревизию сведениями об ожиданиях граждан в отношении занятости, социальной защищённости, справедливости и достоинства труда. Эмпирическую основу составили результаты вторичного анализа массового социологического опроса взрослого населения Казахстана и глубинных экспертных интервью. Анализ выявил преобладание социально-патерналистского запроса к государству, включающего обеспечение занятости, поддержание социальной устойчивости, снижение основных жизненных рисков и защиту уязвимых групп. Среди общественных ориентиров значимое место занимают трудолюбие, знания, профессиональная честность и достойное существование.

Социально-патерналистские ожидания выражают потребность в государственных гарантиях и реально доступной защите трудовых прав. Их институциональное воплощение предполагает действенные процедуры, развитое социальное партнёрство и коллективное представительство работников. Признание общественной ценности труда требует справедливой оплаты, безопасных условий, уважения достоинства работника и понятного законодательного

регулирования. Предлагаемая модель модернизации соединяет внутреннюю согласованность норм, требования социальной справедливости и практическую доступность трудовых прав.

Ключевые слова: трудовое законодательство; Трудовой кодекс; социально-патерналистские ожидания; ценность труда; социальное государство; социальная справедливость; защита трудовых прав.

Қ. Тұрлыханқызы¹, Ж.А. Хамзина¹

¹Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті

ӘЛЕУМЕТТІК-ПАТЕРНАЛИСТІК СҰРАНЫС ЖӘНЕ ЕҢБЕКТІҢ ҚҰНДЫЛЫҒЫ: ҚАЗАҚСТАННЫҢ ЕҢБЕК ЗАҢНАМАСЫН ЖАҢҒЫРТУДЫҢ ЭМПИРИКАЛЫҚ НЕГІЗДЕРІ

Аңдатпа

Мақалада Қазақстан Республикасының еңбек заңнамасын жаңғыртудың әлеуметтік және құндылықтық негіздері қарастырылады. Зерттеу мәселесі еңбек заңнамасын реформалауды тек құқықтық-техникалық тұрғыдан қарастырудың шектеулілігімен байланысты. Мұндай тәсіл негізінен құқықтық нормалардағы кемшіліктерді, қайталанатын ережелерді және тұжырымдамалық немесе редакциялық күрделіліктерді жоюға бағытталады. Ал әлеуметтік-эмпирикалық талдау құқықтық нормаларды жетілдіру үдерісін азаматтардың жұмыспен қамтуға, әлеуметтік қорғалуға, әділеттілікке және еңбектің қадір-қасиетіне қатысты ұстанымдары мен күтулері туралы деректермен толықтыруға мүмкіндік береді. Зерттеудің эмпирикалық базасын Қазақстанның ересек тұрғындары арасында жүргізілген жаппай социологиялық сауалнама нәтижелерінің қайталама талдауы және сарапшылармен жүргізілген тереңдетілген сұхбаттар құрады. Зерттеу нәтижелері азаматтардың мемлекетке қатысты әлеуметтік-патерналистік сипаттағы күтулерінің басымдығын көрсетті. Олар, ең алдымен, жұмыспен қамтуды қамтамасыз ету, әлеуметтік тұрақтылықты сақтау, негізгі әлеуметтік-экономикалық тәуекелдерді төмендету және халықтың әлеуметтік тұрғыдан осал топтарын қорғау қажеттіліктерінен көрінеді. Сонымен қатар қоғамдық құндылықтар жүйесінде еңбекқорлық, білімге ұмтылу, кәсіби адалдық және лайықты өмір сүру сияқты бағдарлар елеулі орын алады.

Әлеуметтік-патерналистік күтулер азаматтардың мемлекет тарапынан нақты кепілдіктер мен еңбек құқықтарын іс жүзінде қорғаудың тиімді тетіктеріне деген қажеттілігін білдіреді. Мұндай сұранысты институционалдық деңгейде қамтамасыз ету үшін еңбек құқықтарын іске асырудың пәрменді рәсімдерін қалыптастыру, әлеуметтік әріптестік институттарын нығайту және қызметкерлердің ұжымдық өкілдігін дамыту қажет. Еңбектің қоғамдық маңызын мойындау өз кезегінде әділ еңбекақы төлеуді, қауіпсіз еңбек жағдайларын қамтамасыз етуді, жұмыскердің қадір-қасиетін құрметтеуді және заңнамалық талаптардың түсінікті әрі бірізді болуын талап етеді.

Түйін сөздер: еңбек заңнамасы, Еңбек кодексі, әлеуметтік-патерналистік күтулер, еңбектің құндылығы, әлеуметтік мемлекет, әлеуметтік әділеттілік, еңбек құқықтарын қорғау.

K. Turlykhankyzy¹, Zh.A. Khamzina¹

¹Kazakh National Pedagogical University named after Abai

SOCIAL-PATERNALISTIC DEMAND AND THE VALUE OF WORK: EMPIRICAL FOUNDATIONS FOR MODERNIZING KAZAKHSTAN'S LABOUR LEGISLATION

Abstract

The article substantiates the social and value-based foundations for the modernization of labour legislation in the Republic of Kazakhstan. The research problem stems from the limitations of a legal-technical approach, whereby legislative reform is primarily reduced to correcting deficiencies in legal norms, eliminating duplication of provisions, and resolving drafting-related complexities. A socio-

empirical analysis complements the legal review by incorporating evidence of citizens' expectations concerning employment, social protection, fairness, and the dignity of work. The empirical basis of the study comprises the results of a secondary analysis of a large-scale sociological survey of the adult population of Kazakhstan, together with findings from in-depth expert interviews. The analysis reveals a prevailing socially paternalistic demand directed towards the state, encompassing the provision of employment opportunities, maintenance of social stability, reduction of major life risks, and protection of vulnerable groups. Among the broader societal values, particular importance is attached to diligence, knowledge, professional integrity, and the ability to maintain a decent standard of living.

Socially paternalistic expectations reflect a demand for state guarantees and genuinely accessible mechanisms for the protection of labour rights. Their institutional implementation requires effective procedures, developed social partnership, and collective representation of employees. Recognition of the social value of work, in turn, requires fair remuneration, safe working conditions, respect for the dignity of employees, and clear and comprehensible legal regulation. The proposed model of modernization combines the internal consistency of legal norms with the requirements of social justice and the practical accessibility of labour rights.

Key words: labor legislation, Labor Code, socially paternalistic expectations, value of work, welfare state, social justice, protection of labor rights.

Введение

Модернизация трудового законодательства Казахстана предполагает совершенствование нормативного текста и оценку социальной функции отрасли. Трудовое право регулирует заключение, изменение и прекращение трудового договора, рабочее время, оплату труда, дисциплинарную ответственность и охрану труда. Одновременно оно закрепляет гарантии занятости, обеспечивает защиту достоинства работника, способствует социальной устойчивости и влияет на доверие граждан к государственным институтам. Изменение общественных ожиданий, распространение нестандартных форм занятости и цифровизация трудовых процессов повышают требования к качеству правового регулирования. Трудовой кодекс Республики Казахстан распределяет права, обязанности и риски между работником, работодателем и государством¹. Ясность норм, справедливость процедур и возможность практического осуществления прав определяют качество правоприменения и общественную оценку реформ.

Действующий Трудовой кодекс нуждается в устранении нормативных дефектов, дублирующих положений, ошибочных отсылок и редакционно сложных конструкций. Юрико-догматическая ревизия позволяет выявить такие недостатки и уточнить содержание норм. Социально-эмпирический анализ раскрывает соответствие законодательства ожиданиям граждан и условиям повседневной трудовой практики. Для работника действенность трудового права проявляется в доступе к занятости, своевременной оплате, социальных гарантиях и возможности восстановить нарушенное право.

Исследовательский вопрос сформулирован следующим образом: каким образом социально-патерналистские ожидания граждан и общественная ценность труда должны учитываться при разработке стратегии модернизации трудового законодательства Казахстана? Ответ предполагает сопоставление нормативного содержания, общественных ожиданий и институциональных условий осуществления трудовых прав.

Цель статьи заключается в обосновании социально-эмпирических оснований модернизации трудового законодательства Республики Казахстан. Исследование охватывает общественный запрос на занятость, социальную защищённость, справедливость и признание ценности труда. Для достижения цели определены следующие задачи: раскрыть содержание социально-

¹ Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V ЗРК (с изменениями и дополнениями по состоянию на 2026 г.) // Информационно-правовая система «Әділет». – [Электрон. ресурс]. – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000414> (дата обращения: 06.08.2026).

патерналистских ожиданий, установить место трудолюбия и профессиональной честности среди общественных ценностей, определить направления правовой модернизации, а также уточнить условия практической реализации социальной и защитной функций Трудового кодекса.

Гипотеза исследования состоит в том, что результативная модернизация требует сочетания правовой ревизии Трудового кодекса с содержательной ориентацией на общественный запрос. Правовая ревизия охватывает дефекты, противоречия, дублирование и избыточную сложность текста. Социальная направленность реформы предполагает обеспечение занятости и защищённости, соблюдение принципов достойного труда, справедливость процедур и доступность механизмов восстановления прав. Формально-юридические изменения, ограниченные редакционной корректировкой, не охватывают ожидания, зафиксированные в ходе опроса.

Научная новизна исследования определяется применением социально-эмпирического подхода к модернизации трудового законодательства Казахстана. Общественные ожидания и ценностные установки рассматриваются в качестве самостоятельных факторов правового развития. Результаты опроса позволяют сформулировать социальные требования к реформе.

Юридический анализ устанавливает пределы и способы их институционального выражения. Такая последовательность исключает непосредственное выведение конкретных законодательных поправок из массовых установок. В юридической доктрине обсуждение модернизации трудового законодательства связано с назначением трудового права. Исторически эта отрасль ограничивает власть экономически более сильной стороны и компенсирует фактическое неравенство работника и работодателя. Её функции охватывают регулирование трудового договора, социальную защиту и обеспечение человеческого достоинства. Цели трудового права и его приспособление к изменениям рынка труда раскрыты в фундаментальных исследованиях [1; 2]. Концепция достойного труда объединяет занятость, права в сфере труда, социальную защиту и социальный диалог¹.

Казахстанская научная литература охватывает эволюцию Трудового кодекса, соотношение императивного и договорного регулирования, международные трудовые стандарты, социальное партнёрство, правоприменение и новые формы занятости. Достижение целей кодификации связывается с действенностью механизмов защиты и учётом общественных ожиданий [3].

Сравнительно-правовой анализ трудового права Европейского союза и Евразийского экономического союза выявляет предпосылки сближения регулирования, а также различия в институциональном и судебном воздействии [4]. Эффективность заимствованных норм в Казахстане зависит от способности национальных институтов обеспечивать их исполнение. Социальное партнёрство в исследованиях рассматривается как механизм согласования интересов работников, работодателей и государства. Активная роль государства соответствует распространённым в Казахстане общественным ожиданиям. Участие работников и работодателей в определении условий и оплаты труда, требований охраны труда и порядка разрешения конфликтов составляет условие устойчивого регулирования. Результативность социального диалога зависит от вовлечённости сторон, качества коллективных переговоров и реального влияния работников на принимаемые решения [5]. Посредством этих механизмов ожидание государственной защиты преобразуется в способность работников самостоятельно осуществлять и защищать свои права.

Исследования правоприменения показывают, что практическая ценность нормы определяется возможностью её использования. Сокращение полномочий и ресурсов трудовых инспекций в постсоветских государствах ослабляет контроль за соблюдением трудовых гарантий [6]. В Казахстане доступность защиты зависит также от порядка разрешения трудовых

¹ International Labour Organization. World Employment and Social Outlook 2021: The Role of Digital Labour Platforms in Transforming the World of Work. – Geneva: International Labour Office, 2021. – [Electronic resource]. – URL: <https://www.ilo.org/publications/flagship-reports/world-employment-and-social-outlook-2021-role-digital-labour-platforms-transforming> (accessed: 06.08.2026).

споров. Процессуальные механизмы, объединяющие социальный диалог, коллективные переговоры и рассмотрение споров, создают основу для согласования интересов сторон [7]. Эти положения обосновывают включение правоприменительных процедур в программу модернизации. Исследования нестандартной, платформенной и иных форм занятости указывают на сужение сферы применения традиционной модели, основанной на бессрочном договоре, полном рабочем времени, одном работодателе и постоянном рабочем месте¹. Временная, дистанционная, проектная и платформенная занятость сопровождается неопределённостью правового статуса, ограниченным доступом к социальному страхованию, ослаблением коллективного представительства, алгоритмическим управлением и возложением части предпринимательских рисков на исполнителя. Нестабильность занятости связана с социальной неуверенностью, политической фрустрацией и снижением институционального доверия.

Платформенная занятость в Казахстане получила правовую и социологическую оценку. Исследования показывают воспроизводство прежних проблем рынка труда в технологически изменённой среде: зависимость исполнителя от платформы сочетается с неопределённостью статуса и объёма гарантий [8]. Отношения между платформой и исполнителем нередко оформляются гражданско-правовым договором при наличии признаков трудового отношения [9; 10; 11]. Отсутствие системного решения вопроса о статусе платформенного работника характеризуется как правовой вакуум.

Директива (ЕС) 2024/2831 об улучшении условий труда при платформенной работе предусматривает установление надлежащего трудового статуса, применение презумпции трудового отношения при наличии признаков контроля и правовое регулирование алгоритмического управления². Для Казахстана положения Директивы представляют сравнительно-правовой материал, требующий адаптации к национальной правовой системе. Организация труда посредством цифровых платформ должна обеспечивать минимальные трудовые гарантии, вследствие чего регулирование платформенной занятости непосредственно связано с защитной функцией трудового законодательства.

Происхождение социально-патерналистских ожиданий в постсоветских обществах объясняется преобразованиями труда и системы социальной защиты. Переход к рыночным отношениям в Центральной Азии сопровождался усилением финансовой и экзистенциальной незащищённости [12]. Ожидание активной роли государства формировалось под влиянием нестабильности, сокращения прежних гарантий и неравномерной адаптации населения к рыночным условиям. Сочетание государственной поддержки, семейной солидарности, гендерных норм и ограниченной гражданской самостоятельности характерно для Казахстана, России и Монголии [13]. В этих условиях трудовое законодательство должно учитывать исторически сложившийся запрос на занятость и социальную устойчивость.

Социальный патернализм обосновывает защитную функцию трудового права и активное участие государства в регулировании труда. Преобладание нисходящей модели способно сохранять зависимость работника от внешнего вмешательства и ограничивать использование коллективного представительства. В связи с этим социально-патерналистский запрос рассматривается во взаимосвязи с правовой субъектностью работников. Реформа должна переводить ожидание защиты в систему доступных процедур, социального партнёрства, профсоюзного представительства и своевременного разрешения трудовых споров.

Исследования моральной экономики труда посвящены представлениям о справедливости, взаимности, честности и допустимых пределах обращения с работником. Рыночное

¹ International Labour Organization. World Employment and Social Outlook 2021: The Role of Digital Labour Platforms in Transforming the World of Work. – Geneva: International Labour Office, 2021. – [Electronic resource]. – URL: <https://www.ilo.org/publications/flagship-reports/world-employment-and-social-outlook-2021-role-digital-labour-platforms-transforming> (accessed: 06.08.2026).

² European Parliament and Council of the European Union. Directive (EU) 2024/2831 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2024 on improving working conditions in platform work // Official Journal of the European Union. – [Electronic resource]. – URL: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/2831/oj> (accessed: 06.08.2026).

саморегулирование может расходиться с общественными представлениями о приемлемой организации труда [14]. Молодые работники оценивают график, оплату, содержание обязанностей и поведение работодателя с учётом условий договора и повседневных представлений о справедливости [15]. Эти выводы позволяют рассматривать ценность труда как эмпирический фактор легитимности трудового законодательства.

Концепция «Адал азамат» связывает честный труд с профессиональной ответственностью и гражданской добросовестностью. Её юридическое содержание определяется гарантиями оплаты и безопасности труда, справедливым порядком прекращения трудовых отношений и защитой от произвола. Продвижение трудолюбия при недостаточности правовых гарантий создаёт разрыв между провозглашаемыми ценностями и фактическим положением работника. Его преодоление предполагает закрепление конкретных обязанностей работодателя, действенный контроль и доступные способы защиты трудовых прав.

Таким образом, существующая литература охватывает эволюцию трудового права, социальное партнёрство, деятельность трудовых инспекций, разрешение споров, нестандартную и платформенную занятость. Использование эмпирически выявленных общественных ожиданий для обоснования правовой реформы изучено в меньшей степени. Настоящая статья восполняет данный пробел посредством анализа социально-патерналистского запроса, ценности труда, представлений о справедливости и достоинстве работника. Вторичные социологические данные используются для определения социальных требований к модернизации, юридический анализ направлен на оценку возможных институциональных решений.

Материалы и методы

Исследование основано на сочетании социологических данных и юридиико-правового анализа. Эмпирическую базу составили результаты массового опроса, экспертных интервью и групповых обсуждений. Полученные материалы использовались для определения общественных ожиданий в сфере занятости, социальной защищённости, справедливости и ценности труда и их последующего сопоставления с направлениями совершенствования трудового законодательства Республики Казахстан.

Количественную основу исследования составил массовый опрос взрослого населения Казахстана, проведённый в апреле-мае 2026 года. Объём выборки составил 2000 респондентов в возрасте 18 лет и старше. Исследование охватило 17 областей и города республиканского значения Астану, Алматы и Шымкент. Выборка формировалась с использованием территориальной стратификации и квотирования по полу, возрасту, этнической принадлежности и типу населённого пункта. Заявленная предельная ошибка для общей выборки составляет $\pm 2,2$ процентного пункта при доверительной вероятности 95%.

Для анализа были отобраны показатели, характеризующие ожидания граждан от государства, социально-экономические гарантии, ценность труда, доверие к институтам, отношение к реформам и представления о социальной справедливости. Социально-патерналистский запрос определялся через ожидания государственного участия в обеспечении занятости, социальной защиты и базовых условий жизни.

Качественную часть исследования составили 20 глубинных полуструктурированных интервью, проведённых в период с 1 апреля по 1 мая 2026 года. В состав экспертной группы вошли представители государственных, научных, исследовательских и общественных организаций, а также специалисты в области общественно-политических исследований. Интервью проводились на казахском и русском языках в очном и дистанционном форматах. Их содержание анализировалось посредством тематического кодирования с последующим сопоставлением совпадающих и различающихся экспертных позиций.

Материалы групповых обсуждений использовались дополнительно для уточнения социального контекста и проверки устойчивости выявленных интерпретаций. Самостоятельные количественные выводы на их основе не формировались. Количественный анализ включал расчёт частотных распределений и сопоставление показателей между социально-демографи-

ческими группами. Выявленные зависимости рассматривались как статистические связи без причинной интерпретации. Качественные данные анализировались посредством тематического кодирования по категориям, связанным с ценностью труда, социальной справедливостью, ответственностью, патерналистскими ожиданиями и правовой защитой.

Юридическая часть исследования выполнена с применением формально-юридического, системно-структурного, аксиологического и социально-правового методов. Их использование позволило оценить соответствие трудового законодательства социальным ожиданиям, выявить проблемы нормативной определённости и определить направления совершенствования механизмов защиты трудовых прав. Особое внимание уделялось доступности правовых норм, ясности законодательных формулировок, эффективности правоприменения и социальной функции трудового законодательства.

Результаты и обсуждение

Исследовательская процедура последовательно включала отбор относящихся к теме показателей, анализ количественных и качественных материалов и их правовую интерпретацию. На этапе отбора исходный инструментарий проверялся на содержательную связь с трудовым законодательством. Специальный раздел вопросов о Трудовом кодексе в опросе отсутствовал. В анализ были включены показатели ожиданий от государства, занятости, социальной защищённости, справедливости, трудолюбия, доверия и отношения к реформам.

Вторичный анализ количественных данных был направлен на описание структуры социально-патерналистского запроса и места труда среди общественных ориентиров. Показатели рассматривались как характеристики социальных условий, влияющих на легитимность трудового законодательства.

Экспертные интервью обеспечили содержательную интерпретацию трудолюбия, честности, справедливости и профессиональной ответственности. Анализ концепции «Адал азамат» позволил сопоставить трудовую этику, гражданскую добросовестность и достоинство работника.

На завершающем этапе результаты соотносились с правовым регулированием занятости и нестандартных форм труда, защитой достоинства, разрешением споров, социальным партнёрством, гарантиями для уязвимых групп и требованиями к ясности языка Трудового кодекса. Обоснованность интерпретации обеспечивалась сопоставлением трёх видов материалов. Массовый опрос показывал распространённость установок, интервью раскрывали их содержание, правовой анализ устанавливал возможные институциональные последствия. Особенности источников обусловили ряд ограничений исследования.

Социологические данные имеют вторичный характер по отношению к теме статьи. Опрос непосредственно не измерял отношение граждан к Трудовому кодексу, трудовым спорам, профсоюзам, инспекции труда и отдельным правовым нормам. Выводы характеризуют социальный контекст реформы и не свидетельствуют о поддержке конкретных правовых решений.

Политически и социально чувствительная тематика могла усиливать влияние социальной желательности при оценке институтов, реформ и роли государства. Поэтому интерпретация преимущественно основывалась на показателях занятости, защищённости, справедливости, достойного существования и ценности труда, менее зависимых от отдельных оценок политической лояльности.

Экспертные интервью отражают профессиональные интерпретации и не характеризуют распределение мнений среди населения Казахстана в целом. Количественные значения, приведённые в диаграммах качественного отчёта, выполняют иллюстративную функцию и не могут распространяться на массовые установки.

Все качественные материалы были обезличены. Из текста исключены имена и точные сочетания сведений о возрасте, населённом пункте, профессии и социальном статусе, способные идентифицировать участника. Данные экспертных интервью и групповых обсуждений

представлены в обобщённой форме. Указанные ограничения определяют границы выводов. Вторичные материалы позволяют выявить ожидания в отношении занятости, социальной защищённости, справедливости, достоинства труда и понятности права. Разработка конкретных законодательных поправок требует самостоятельного анализа действующих норм и правоприменительной практики.

Вторичный анализ выявил преобладание социально-патерналистских ожиданий, поддержку трудолюбия, прогресса и знаний, приоритет моральных качеств в представлениях о гражданственности, преимущественно положительное и выжидательное отношение к реформам, а также ограниченную распространённость ряда форм гражданского участия. Эти результаты характеризуют социальные условия модернизации трудового законодательства Казахстана.

Основная часть ожиданий от государства сосредоточена в социально-экономической сфере. Обеспечение занятости для желающих трудиться выбрали 76,2% респондентов, контроль над ценами 75,3%, эффективную работу здравоохранения 74,1%, достойный уровень жизни пенсионеров 68,2%. Полученное распределение характеризует запрос на занятость, материальную устойчивость и социальную безопасность.

Поддержку безработных указали 45,4% респондентов, защиту окружающей среды 44,0%, сокращение разрыва в доходах 38,5%, безопасность граждан 35,9%. Создание условий для равных политических прав выбрали 22,2%, продвижение демократических ценностей 16,7%. В структуре ответов преобладают ожидания, связанные с управлением социальными рисками и сокращением неравенства.

Для трудового законодательства эти данные указывают на связь правового регулирования с ожиданиями занятости, социальной защищённости и предсказуемости условий жизни. Общественная оценка реформы будет зависеть от её практического воздействия на указанные сферы.

Состояние экономики назвали значимой проблемой 60,7% респондентов, коррупцию и взяточничество 59,9%. Эти позиции сохраняли ведущие значения в различных социально-демографических группах. Далее следовали состояние сельского хозяйства, отмеченное 47,1% участников, образование 44,0% и доступность медицинской помощи 42,2%.

Эффективность государства респонденты связывают со способностью решать материально значимые проблемы и ограничивать несправедливые практики. Высокая частота упоминаний коррупции выражает запрос на прозрачность процедур и действенный контроль. В сфере труда этот запрос предполагает понятные правила, доступное разрешение споров и правовые ограничения произвольных действий работодателя. Трудолюбие, прогресс и знания поддержали 42,9% респондентов. Более высокие значения получили утверждение об общей судьбе представителей разных этносов Казахстана, 51,5%, и обязательность знания языка и культуры казахского народа, 51,1%. Формулу «свобода, стабильность, достойное существование» выбрали 40,5% участников.

В массовых установках труд соотносится с гражданским единством, знаниями, прогрессом, стабильностью и достойным существованием. Полученные данные позволяют учитывать общественную ценность труда при определении целей и гарантий трудового законодательства.

Различия между социально-демографическими группами свидетельствуют о меньшей поляризации оценок трудолюбия, знаний и прогресса по сравнению с рядом вопросов идентичности. Данное обстоятельство создаёт эмпирическое основание для включения труда в число общих ценностей социально-трудовой политики. Правовое выражение этой ценности предполагает гарантии профессиональной реализации, общественно полезной деятельности и достойного существования.

В представлениях о «хорошем гражданине» моральные качества получили более высокие доли ответов, чем политические и институциональные признаки. Уважение к государственному языку и справедливость указали 8,7% респондентов, уважение к людям других национальностей 8,3%, порядочность 7,4%, отзывчивость и чуткость 7,2%, терпимость к иным взглядам 5,8%,

уважение к родителям и близким 5,7%. Голосование на выборах отметили 0,4% участников, членство в партии 0,2%, соблюдение законов 0,6%, уважение к решениям правительства 0,4%.

Гражданственность респонденты связывают преимущественно со справедливостью, порядочностью и уважением к другим людям. В трудовом праве эти установки обосновывают требования к защите достоинства, равному обращению и справедливости процедур. Нормы о дисциплинарной ответственности, охране труда, разрешении споров и запрете дискриминации должны обеспечивать их практическое осуществление.

Оценка трудовой нормы должна охватывать порядок обращения за защитой, гарантии достоинства и правовые последствия недобросовестных действий работодателя. Перечень обязанностей и санкций без проверки их осуществимости не позволяет установить фактическую защитную ценность нормы. Положительно политические изменения оценили 46,0% респондентов, нейтрально-выжидательную позицию заняли 39,2%, отрицательную 9,7%. Совокупная доля положительных и нейтрально-выжидательных оценок составила 85,2%. Надежду на улучшение положения указали 48,4%, уверенность в будущем 35,1%; тревога, страх, апатия и безразличие отмечались реже.

Более высокая распространённость надежды по сравнению с уверенностью свидетельствует о зависимости отношения к реформам от наблюдаемых результатов. В сфере трудового законодательства к таким результатам относятся занятость, заработная плата, доступность защиты и справедливость разрешения конфликтов. Редакционные изменения закона без улучшения указанных условий вряд ли повысят общественную поддержку трудовой реформы. Положительную оценку реформ дали 56,5% сельских жителей и 40,2% городских. Городские респонденты чаще выбирали нейтральную позицию. Данные фиксируют территориальные различия в оценках, однако имеющийся массив не позволяет установить их причины.

Совокупный уровень доверия Президенту составил 88,3%, правительству 74,9%, правоохранительным органам 73,9%, местным государственным органам и акиматам 73,7%, судам 72,3%, депутатам 68,3%. Полученное распределение показывает более высокое доверие к персонализированному верхнему уровню власти и более низкое к институтам представительства и повседневного правоприменения. Высокий уровень доверия к государственным институтам способен поддерживать проведение реформ. Практическое осуществление трудовых прав зависит от деятельности работодателей, инспекции труда, судов, профсоюзов, органов социального партнёрства и местных исполнительных органов. Именно работа этих институтов определяет применение новых трудовых норм в конкретных делах. Очень высокий уровень доверия в ближайшем окружении отметили 23,2% респондентов, что существенно ниже индивидуальных оценок отдельных государственных институтов. Такое расхождение допускает осторожное предположение о различии между декларируемой институциональной лояльностью и повседневным опытом доверия. В трудовом конфликте это различие может проявляться в сомнениях относительно доступности защиты и исполнения принятого решения.

Количественные и качественные данные выявили запрос населения на занятость, достойный труд, социальную защищённость и справедливость. Поддержка трудолюбия, прогресса и знаний зафиксирована массовым опросом, значение профессиональной честности раскрыто в экспертных интервью. Практики самостоятельной защиты прав и коллективного участия распространены существенно слабее.

Полученные результаты обосновывают четыре направления модернизации трудового законодательства: гарантии занятости и социальной защищённости; справедливые и понятные процедуры; защиту достоинства работника; развитие представительства и самостоятельного обращения за защитой. Эти направления соотносятся с выявленными ожиданиями и распространённостью различных форм гражданского участия.

Таблица 1. Эмпирические результаты, имеющие значение для модернизации трудового законодательства

Выявленный результат	Эмпирическое выражение	Социально-правовое значение
Преобладание социально-патерналистского запроса	занятость: 76,2%; цены: 75,3%; здоровоохранение: 74,1%; пенсионное обеспечение: 68,2%	трудовое законодательство воспринимается в контексте социальной защищённости и устойчивости основных условий жизни
Высокая общественная значимость труда	трудолюбие, прогресс и знания: 42,9%; достойное существование: 40,5%	труд выступает общественной ценностью, связанной с профессиональной реализацией и достойным существованием
Запрос на справедливость	экономика: 60,7%; коррупция: 59,9%	требуются прозрачные процедуры, доступная защита прав и правовые ограничения произвольных действий в трудовых отношениях
Моральная модель гражданственности	справедливость, порядочность, отзывчивость и уважение к другим людям получают более высокие значения, чем политико-институциональные признаки	защита достоинства работника составляет самостоятельную задачу трудового права
Преимущественно положительное и выжидательное отношение к реформам	46,0% положительно; 39,2% нейтрально-выжидательно; 85,2% поддерживают реформы либо не выражают их отрицания	поддержка модернизации зависит от наблюдаемых практических результатов
Вертикально ориентированная структура доверия	Президент: 88,3%; депутаты: 68,3%; очень высокое доверие в ближайшем окружении: 23,2%	легитимность реформ зависит от деятельности институтов повседневного правоприменения
Ограниченная распространённость неэлекторальных форм участия	выборы: 80,7%; обращения: 8,8%; защита прав: 8,3%; местное самоуправление: 3,5%; контроль органов власти: 3,1%	модернизация должна развивать доступные механизмы самостоятельной защиты, представительства и коллективного участия работников
Достоинство труда в экспертных оценках	«Адал азамат» связывается с добросовестным выполнением профессиональных обязанностей и вкладом труда в развитие общества	трудовое законодательство должно поддерживать ценность честного труда посредством действенных правовых гарантий

Примечание: составлено авторами на основе анализа законодательства.

Полученные результаты согласуются с гипотезой исследования. Юрико-техническая рационализация трудового законодательства должна учитывать занятость, достойный труд, справедливость, социальную защищённость и понятность права как условия общественной легитимности реформы.

Эмпирические результаты расширяют совокупность критериев, применимых к оценке модернизации трудового законодательства. Анализ должен охватывать структуру нормативного акта, точность терминологии, согласованность норм, ясность закона, справедливость процедур и возможность практического осуществления прав. Такой подход учитывает повседневный характер отношений между работником, работодателем и государством.

Трудовое право регулирует занятость, оплату и охрану труда, гарантии работника, разрешение споров и защиту достоинства. Через действие этих институтов граждане оценивают выполнение государством социальных обязательств. Поэтому результаты модернизации следует проверять по юридической корректности норм, практической доступности прав и качеству работы правоприменительных органов.

Социально-патерналистский запрос отражает ожидание участия государства в регулировании отношений, характеризующихся фактическим неравенством сторон. Формальное равенство работника и работодателя сочетается с существенными различиями в экономических, организационных и информационных возможностях. Трудовое право компенсирует этот дисбаланс посредством ограничений договорной власти и установления гарантий для работника. Восприятие государственной защиты как покровительства сохраняет зависимость работника от внешнего вмешательства. Навыки самостоятельного обращения за защитой, коллективного действия и институционального представительства в таких условиях развиваются медленно. В результате ограничивается правовая субъектность работника в трудовых отношениях.

Институциональное преобразование социальной функции государства предполагает создание доступных, предсказуемых и безопасных процедур. Государство устанавливает гарантии и обеспечивает их исполнение; профсоюзы и органы социального партнёрства представляют интересы работников; работник получает реальную возможность самостоятельно инициировать защиту. Такая организация снижает зависимость от единичных административных решений.

Общественная ценность труда приобретает юридическое содержание через конкретные гарантии. Декларации о трудолюбии, профессиональной честности и общественной пользе не обеспечивают защиту при задержке оплаты, небезопасных условиях или произвольном увольнении. Недостаточность исполнимых механизмов ослабляет убедительность ценностных положений.

Модернизация должна обеспечивать своевременную и справедливую оплату труда, безопасность, защиту от дискриминации и унижения, прозрачный порядок прекращения трудовых отношений и доступное разрешение споров. В эту совокупность входит признание вклада представителей рабочих и прикладных профессий. Конкретные гарантии придают концепции честного труда юридическое значение.

Представление о честном гражданине и добросовестном работнике приобретает значение для трудового права через обязанности работодателя, контроль их исполнения и восстановление нарушенных прав. Законодательные декларации без указанных элементов не изменяют фактического положения работника. Закреплённое в кодексе право обеспечивает защиту при наличии понятного порядка его осуществления. Работник должен располагать сведениями о содержании нормы, сроках и адресате обращения, возможных правовых последствиях и порядке исполнения решения. Недоступность процедуры существенно снижает практическую ценность формальной гарантии.

Модернизация должна охватывать механизмы осуществления прав. К ним относятся ясный язык закона, последовательная структура кодекса, ограниченное количество отсылочных норм, единообразная терминология, электронная подача жалоб, образцы документов, разумные сроки, защита заявителя от преследования и исполнение решений. Совокупность этих элементов позволяет оценивать норму с точки зрения фактической доступности. Редакционное упрощение

Трудового кодекса непосредственно влияет на доступность права. Сложные формулировки усиливают зависимость работника от посредников, юридических консультантов, кадровых служб и работодателя. Ясный нормативный текст облегчает самостоятельное обращение за защитой и снижает риск ошибочного толкования.

Качество модернизации зависит от деятельности институтов, применяющих трудовое законодательство. Работник взаимодействует с работодателем, кадровой службой, согласительной комиссией, профсоюзом, инспекцией труда, судом, медиатором, местным исполнительным органом и электронными системами подачи обращений. Работа каждого из этих звеньев влияет на доступность правовой защиты.

Беспристрастность процедуры, отсутствие давления и исполнение принятого решения определяют поведение работника в условиях конфликта. Сомнения в соблюдении этих требований снижают вероятность обращения за защитой и ослабляют практическое действие нормы. Оценка законодательства должна учитывать сведения о работе каждого звена правоприменительной системы.

К институциональным мерам относятся стандарты деятельности инспекции труда, прозрачные согласительные процедуры, предсказуемая судебная практика, защита заявителя, учёт и опубликование статистики жалоб, доступная правовая помощь. Систематическая оценка этих показателей позволяет установить результативность защиты трудовых прав.

Фактическая зависимость от работодателя ограничивает ресурсы отдельного работника. Закрепление права само по себе не всегда обеспечивает возможность его отстаивания. Коллективные механизмы частично уменьшают данный дисбаланс.

К коллективным механизмам относятся профсоюзы, представители работников, коллективные переговоры, отраслевые соглашения, согласительные комиссии, трудовая медиация и общественный контроль. Они снижают личные риски обращения за защитой и закрепляют порядок разрешения конфликта.

Социальное партнёрство должно занимать центральное место в модернизации трудового законодательства. Государство устанавливает гарантии и контролирует их соблюдение. Участие работников и их объединений в определении условий труда позволяет оценивать исполнение обязанностей работодателя и защищать коллективные интересы.

Правовое регулирование должно учитывать неоднородность занятости. Адресатами норм выступают работники традиционных предприятий, бюджетной сферы, сельского хозяйства и малого предпринимательства, самозанятые, платформенные исполнители, молодые специалисты, работники предпенсионного возраста, лица с семейными обязанностями и социально уязвимые группы. Базовые гарантии могут сохранять универсальный характер при дифференцированных способах их осуществления. Выбор процедуры зависит от формы занятости, степени трудовой зависимости, использования цифровых технологий и социальной уязвимости. Специального регулирования требуют дистанционная и платформенная работа, краткосрочная занятость, профессиональная переподготовка, совмещение труда с семейными обязанностями и изменения, обусловленные технологическим развитием.

Правовое информирование также должно учитывать особенности различных категорий адресатов. Практические разъяснения могут включать электронные системы, пошаговые инструкции, типовые формы, наглядные схемы, материалы на нескольких языках и специальные способы представления информации для молодёжи, сельских работников и уязвимых групп. Эти средства дополняют ясный текст Трудового кодекса.

Предлагаемая модель включает шесть взаимосвязанных компонентов: юридико-техническую ревизию нормативного текста; защитные нормы, компенсирующие фактическое неравенство; доступные процедуры осуществления прав; действенную работу инспекций,

комиссий и судов; гарантии достоинства работника; коллективное представительство. Совместное действие этих компонентов определяет социальное содержание реформы.

Социально-патерналистский запрос выражает ожидание доступной государственной защиты. Общественная ценность труда обосновывает гарантии достоинства, профессиональной честности и справедливых условий. Оба результата требуют процедур, которыми работник может воспользоваться в конкретной трудовой ситуации.

Компонент институционального обновления обеспечивает учёт новых форм занятости и социальных изменений. Компонент правовой рационализации направлен на согласованность, ясность и исполнимость регулирования. Их сочетание позволяет Трудовому кодексу полноценно выполнять регулятивную и социально-защитную функции.

Заключение

Исследование показывает, что модернизация трудового законодательства Казахстана должна соединять качество нормативного текста с учётом социальных ожиданий. Трудовое право непосредственно воздействует на занятость, экономическую устойчивость, профессиональную реализацию, социальную защищённость и восприятие справедливости государственных институтов.

Научный вклад статьи заключается в применении социально-эмпирического подхода к правовой реформе. Он объединяет юридико-догматический анализ с данными об общественном доверии, достоинстве труда и социальной легитимности. Социологические материалы позволяют установить требования к реформе. Последующий правовой анализ определяет пределы и способы их институционального выражения.

Социально-патерналистские ожидания отражают представление о государстве как гаранте занятости, минимальных условий достойной жизни и справедливого порядка в сфере труда. Их институциональное воплощение предполагает понятные процедуры, действенный контроль, безопасное обращение за защитой, справедливое разрешение споров и развитое социальное партнёрство. Общественная ценность труда составляет самостоятельное основание правового регулирования. Её признание предполагает достойное положение работника, защиту человеческого достоинства, запрет дискриминации и произвола, справедливую оплату, безопасные условия и действенное восстановление нарушенных прав. Эти гарантии придают ценностным установкам конкретное юридическое содержание.

Практическая оценка модернизации может основываться на социальной направленности нормы, доступности процедуры, ясности текста, институциональной исполнимости, снижении фактического неравенства и соблюдении принципа достойного труда. Указанные критерии следует применять к дефектным, дублирующим, устаревшим и вновь предлагаемым положениям Трудового кодекса. Правовая рациональность требует внутренней согласованности, применимости и понятности норм. Фактическое неравенство между работником и работодателем должно учитываться посредством гарантий, ограничений договорной власти, процедур защиты и представительства работников.

Социологические данные определяют направления правового анализа и не преобразуются автоматически в законодательные поправки. Дальнейшая модернизация должна учитывать действующие нормы, правоприменительную практику, судебные решения и позиции работников, работодателей, профсоюзов и государственных органов. Для этого необходимо сочетание эмпирического, юридико-догматического, сравнительно-правового и институционального анализа.

Последующие исследования целесообразно посвятить правосознанию работников и работодателей. Специализированный опрос может измерить знание трудовых прав, опыт участия в спорах, доверие к инспекции труда и судам, отношение к профсоюзам, восприятие

платформенной занятости и готовность использовать электронные процедуры. Такие данные позволят точнее обосновывать конкретные правовые решения.

Модернизация трудового законодательства Казахстана требует обновления институтов и рациональной организации правового материала. Новые формы занятости, цифровизация труда и изменение общественных ожиданий определяют содержание реформы. Согласованные нормы, исполнимые процедуры, социальные гарантии и доступная защита обеспечивают выполнение Трудовым кодексом регулятивной и социально-защитной функций.

Вклад авторов

Турлыханкызы К.: внесла вклад в обоснование актуальности темы исследования и разработку предложений по её раскрытию; осуществляла сбор материалов, необходимых для достижения поставленных целей и получения конечных результатов исследования; провела анализ отечественных и зарубежных нормативных правовых актов. Подготовила разделы «Основные положения», «Введение» и «Материалы и методы», а также оформила библиографический список и транслитерацию источников.

Хамзина Ж.А.: участвовала в формулировании цели и задач исследования, проведении исследования, анализе и критической интерпретации полученных результатов. Осуществила подбор соответствующей методологии и анализ исследовательских материалов. Приняла участие в подготовке разделов «Результаты и обсуждение» и «Заключение».

Информация о финансировании

Статья подготовлена в рамках научного проекта AP25793729 «Реформирование и модернизация: стратегии развития Трудового кодекса Республики Казахстан», финансируемого Комитетом науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан.

Список использованной литературы:

1. Supiot A. *Beyond Employment: Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe* / A. Supiot ; translated by P. Meadows. – Oxford : Oxford University Press, 2001. – 245 p. – DOI: 10.1093/oso/9780199243051.001.0001.
2. Davidov G., Langille B. (eds.). *The Idea of Labour Law*. – Oxford : Oxford University Press, 2011. – 454 p. – DOI: 10.1093/acprof:oso/9780199693610.001.0001. OUP Academic
3. Mukhamadiyeva G. N., Kalkayeva N., Bopabaev E. Ch., Sailibayeva Zh. Yu., Khamzina Zh. A., Buribayev Y. A. *Evolution of Labor Law in Kazakhstan: Overview and Commentary on Regulatory Objectives and Development* // *Journal of Advanced Research in Law and Economics*. – 2018. – Vol. 9. – No. 8 (38). – P. 2664–2674. – DOI: 10.14505/jarle.v9.8(38).16.Nikita L., Svetlana G. *Development of labor law in the eu an d ea eu: how comparable?* // *Russian Law Journal*. - 2018. - T. 6. - №. 2. - C. 93-117.
4. Bekbutayeva Z. A. et al. *Modern Issues In The Efficacy Of Social Dialogue And Social Partnership In Kazakhstan's Workforce Sector* // *Journal of actual problems of jurisprudence*. - 2025. - T. 114. - №. 2. - C. 70-82.
5. Lyutov N., Voitkovska I. *Labour Inspections in Post-Soviet Countries: Reform or Collapse?* // *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*. – 2021. – Vol. 37, No. 2–3. – P. 269–300. – DOI: 10.54648/IJCL2021013. ResearchGate
6. Seidimbek A., Khassenov M., Alenov M. *Providing a Balance between Employers' and Employees' Interests through the Development of a Procedural Mechanism for Protecting Their Rights* // *Access to Justice in Eastern Europe*. – 2023. – Vol. 6, No. 2 (19). – P. 100–121. – DOI: 10.33327/AJEE-18-6.2-a000202. Insebayeva S., Beysembayev S. *Digital platform employment in*

Kazakhstan: Can new technologies solve old problems in the labor market? //International Labor and Working-Class History. - 2023. - T. 103. - C. 62-80.

7. Muslim K. *Employment relationship and platform work: Global trends and case of Kazakhstan //Ежегодник трудового права. - 2023. - №. 13. - C. 195-201.*

8. Zhumabayeva A., Nurmagambetov A. *Platform Employment and the Obligation to Conclude an Employment Contract in the Republic of Kazakhstan: Issues of Theory and Practice // Access to Justice in Eastern Europe. – 2023. – Vol. 6, No. 4 (21). – P. 1–18. – DOI: 10.33327/AJEE-18-6.4-a000411. Ajee Journal*

9. Нурғалиева Е. Н., Баймаханова А. С. Проблемы правового регулирования платформенной занятости в Республике Казахстан // Вестник Евразийского национального университета имени Л. Н. Гумилева. Серия: Право. – 2024. – № 1 (146). – С. 49–65. – DOI: 10.32523/2616-6844-2024-146-1-49-65.

10. Galdini F., Totaro M., Tourtellotte L. *Introduction to the Special Issue Precarious Labor, Capitalist Transformation, and the State: Insights from Central Asia //International Labor and Working-Class History. - 2023. - T. 103. - C. 1-7.*

11. Dugarova E. *The Family in a New Social Contract: The Case of Russia, Kazakhstan and Mongolia. – Geneva: United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), 2016. – Research Paper 2016–1. – URL: UNRISD Research Paper PDF*

12. Bolton S. C., Laaser K. *Work, employment and society through the lens of moral economy //Work, employment and society. - 2013. - T. 27. - №. 3. - C. 508-525.*

13. Farrugia D. *Lay Moralities of Young Workers and the Moral Economy of Service Labour //Work, Employment and Society. - 2026. - T. 40. - №. 2. - C. 295-313.*

References:

1. Supiot A. *Beyond Employment: Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe / A. Supiot ; translated by P. Meadows. – Oxford : Oxford University Press, 2001. – 245 p. – DOI: 10.1093/oso/9780199243051.001.0001.*

2. Davidov G., Langille B. (eds.). *The Idea of Labour Law. – Oxford : Oxford University Press, 2011. – 454 p. – DOI: 10.1093/acprof:oso/9780199693610.001.0001. OUP Academic*

3. Mukhamadiyeva G. N., Kalkayeva N., Bopabaev E. Ch., Sailibayeva Zh. Yu., Khamzina Zh. A., Buribayev Y. A. *Evolution of Labor Law in Kazakhstan: Overview and Commentary on Regulatory Objectives and Development // Journal of Advanced Research in Law and Economics. – 2018. – Vol. 9. – No. 8 (38). – P.2664–2674. – DOI:10.14505/jarle.v9.8(38).16.Nikita L., Svetlana G. Development of labor law in the eu an d eaeu: how comparable? //Russian Law Journal. - 2018. - T. 6. - №. 2. - C. 93-117.*

4. Bekbutayeva Z. A. et al. *Modern Issues In The Efficacy Of Social Dialogue And Social Partnership In Kazakhstan's Workforce Sector //Journal of actual problems of jurisprudence. - 2025. - T. 114. - №. 2. - C. 70-82.*

5. Lyutov N., Voitkovska I. *Labour Inspections in Post-Soviet Countries: Reform or Collapse? // International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations. – 2021. – Vol. 37, No. 2–3. – P. 269–300. – DOI: 10.54648/IJCL2021013. ResearchGate*

6. Seidimbek A., Khassenov M., Alenov M. *Providing a Balance between Employers' and Employees' Interests through the Development of a Procedural Mechanism for Protecting Their Rights // Access to Justice in Eastern Europe. – 2023. – Vol. 6, No. 2 (19). – P. 100–121. – DOI: 10.33327/AJEE-18-6.2-a000202. Insebayeva S., Beysembayev S. Digital platform employment in Kazakhstan: Can new technologies solve old problems in the labor market? //International Labor and Working-Class History. - 2023. - T. 103. - C. 62-80.*

7. Muslim K. *Employment relationship and platform work: Global trends and case of Kazakhstan //Ежегодник трудового права. - 2023. - №. 13. - C. 195-201.*

8. Zhumabayeva A., Nurmagambetov A. *Platform Employment and the Obligation to Conclude an Employment Contract in the Republic of Kazakhstan: Issues of Theory and Practice* // *Access to Justice in Eastern Europe*. – 2023. – Vol. 6, No. 4 (21). – P. 1–18. – DOI: 10.33327/AJEE-18-6.4-a000411. *Ajee Journal*
9. Нурғалиева Е.Н., Баймаханова А.С. Проблемы правового регулирования платформенной занятости в Республике Казахстан // *Вестник Евразийского национального университета имени Л. Н. Гумилева. Серия: Право*. – 2024. – № 1 (146). – С. 49–65. – DOI: 10.32523/2616-6844-2024-146-1-49-65.
10. Galdini F., Totaro M., Tourtellotte L. *Introduction to the Special Issue Precarious Labor, Capitalist Transformation, and the State: Insights from Central Asia* // *International Labor and Working-Class History*. - 2023. - T. 103. - C. 1-7.
11. Dugarova E. *The Family in a New Social Contract: The Case of Russia, Kazakhstan and Mongolia*. – Geneva: United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), 2016. – *Research Paper 2016–1*. – URL: UNRISD Research Paper PDF
12. Bolton S. C., Laaser K. *Work, employment and society through the lens of moral economy* // *Work, employment and society*. - 2013. - T. 27. - №. 3. - C. 508-525.
13. Farrugia D. *Lay Moralities of Young Workers and the Moral Economy of Service Labour* // *Work, Employment and Society*. - 2026. - T. 40. - №. 2. - C. 295-313.

**ҚЫЛЫМЫСТЫҚ ҚҰҚЫҚ ЖӘНЕ ПРОЦЕСС.
КРИМИНОЛОГИЯ. КРИМИНАЛИСТИКА
УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС.
КРИМИНОЛОГИЯ. КРИМИНАЛИСТИКА
CRIMINAL LAW AND PROCESS. CRIMINOLOGY. FORENSICS**

МРНТИ 10.77.51
УДК 343.85

<https://doi.org/10.51889/2959-6181.2026.85.3.012>

А.Р. Алимбетова*¹ , А.Т. Отарбаева² , М.Н. Абишева³ , Г.Р. Рахметова⁴ 

¹Алматынский Гуманитарно-Экономический университет,
²Карагандинский национальный исследовательский университет

имени академика Е.А. Букетова

³Университет Кунаева

⁴Южно-Казахстанский университет им. М.Ауезова

(e-mail: *alimbetova_alida@mail.ru, aina.89@list.ru, iazret@mail.ru, rahmet-1976@mail.ru)

**ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ КАК СУБЪЕКТ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ
ПРОФИЛАКТИКИ НАРКОПРЕСТУПНОСТИ СРЕДИ МОЛОДЕЖИ**

Аннотация

Данная работа направлена на анализ места учебных заведений в механизме предупреждения преступлений в сфере оборота наркотиков среди несовершеннолетних и молодого поколения. Обращение к этой проблеме продиктовано текущими криминологическими реалиями: фиксируется снижение возрастного порога участников противоправной деятельности, активное использование интернет-платформ для сбыта психоактивных веществ, а также высокая скрытость фактов потребления запрещённых средств в ученической и студенческой среде. В ходе исследования, опирающегося на нормы казахстанского права, международные научные труды и данные практических наблюдений, уточняются юридические основания, смысловое наполнение и практические методы деятельности школ и вузов в качестве превентивных институтов. Автором выделяются четыре ключевые функции, реализуемые образовательными структурами: разъяснительно-ознакомительная, мониторинговая, воспитательно-коррекционная и связующая (межведомственная). В работе также рассматриваются конкретные формы участия колледжей и вузов в профилактической деятельности. В их числе - проведение тематических встреч с сотрудниками органов внутренних дел, внедрение ценностно-ориентированной программы «Адал азамат», поддержка волонтерских начинаний и развитие регулярного взаимодействия с родительской общественностью.

В ходе анализа выявилось, что в существующей нормативной базе не разграничены четко функции и зона ответственности между субъектами профилактики. На практике работа образовательных организаций упирается в системные сложности: от нехватки подготовленных специалистов и ограниченных ресурсов до отсутствия единой системы оценки результатов. В связи с этим предложен ряд мер по развитию профилактической работы, включая закрепление за учебными заведениями статуса специализированных субъектов превенции на законодательном уровне, разработку критериев эффективности и укрепление кадровой базы. Отдельно изучен зарубежный опыт институционализации этой функции с точки зрения его адаптации к казахстанским реалиям. Доказано, что необходим комплексный подход, где учебные заведения становятся полноправными и ответственными участниками уголовно-правовой профилактики.

Ключевые слова: образовательные учреждения, уголовно-правовая профилактика, наркопреступность, молодежь, межведомственное взаимодействие.

А.Р. Алимбетова¹, А.Б. Отарбаева², М.Н. Абишева³, Г.Р. Рахметова⁴

¹Алматы гуманитарлық-экономикалық университеті,

²Академик Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды ұлттық зерттеу университеті,

³Қонаев университеті,

⁴М.Әуезов атындағы Оңтүстік Қазақстан университеті

ЖАСТАР АРАСЫНДАҒЫ ЕСІРТКІ ҚЫЛМЫСТЫЛЫҒЫНЫҢ ҚЫЛМЫСТЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ ПРОФИЛАКТИКАСЫНЫҢ СУБЪЕКТІСІ РЕТІНДЕГІ БІЛІМ БЕРУ МЕКЕМЕЛЕРІ

Аңдатпа

Бұл зерттеу кәмелетке толмағандар мен жастар арасындағы есірткіге байланысты қылмыстардың алдын алудағы білім беру мекемелерінің рөлін талдауға бағытталған. Бұл мәселені шешу қазіргі криминологиялық шындыққа байланысты: заңсыз әрекетке қатысатындар үшін жас шектеуінің төмендеуі, психоактивті заттарды сату үшін онлайн платформаларды белсенді пайдалану және мектеп оқушылары мен студенттер арасында тыйым салынған заттарды пайдаланудың жоғары деңгейі. Зерттеу Қазақстан заңнамасына, халықаралық ғылыми еңбектерге және эмпирикалық бақылауларға сүйене отырып, мектептер мен университеттердің алдын алу мекемелері ретіндегі құқықтық негізін, тұжырымдамалық мазмұнын және практикалық әдістерін нақтылайды. Автор білім беру мекемелері орындайтын төрт негізгі функцияны анықтайды: түсіндірме және кіріспе, мониторинг, білім беру және түзету және байланыс (ведомствоаралық). Зерттеу сонымен қатар колледждер мен университеттердің алдын алу іс-шараларына қатысуының нақты нысандарын қарастырады. Оларға құқық қорғау органдарының қызметкерлерімен тақырыптық кездесулер өткізу, «Адал Азамат» құндылықтарға негізделген бағдарламасын енгізу, еріктілер бастамаларын қолдау және ата-аналар қауымдастығымен үнемі өзара әрекеттесуді дамыту кіреді.

Талдау қолданыстағы нормативтік база алдын алу субъектілерінің функциялары мен міндеттерін нақты анықтамайтынын көрсетті. Іс жүзінде білім беру мекемелерінің жұмысы жүйелік қиындықтармен қиындайды: дайындалған мамандардың жетіспеушілігінен және шектеулі ресурстардан бастап нәтижелерді бағалаудың бірыңғай жүйесінің болмауына дейін. Сондықтан алдын алу жұмыстарын дамыту үшін бірқатар шаралар ұсынылды, соның ішінде білім беру мекемелерін заңнамалық түрде мамандандырылған алдын алу субъектілері ретінде белгілеу, өнімділік критерийлерін әзірлеу және олардың кадрлық ресурстарын нығайту. Бұл функцияны институционализациялаудың халықаралық тәжірибесі Қазақстанның шындығына бейімделуі үшін бөлек қарастырылды. Білім беру мекемелері қылмыстық алдын алудың толыққанды және жауапты қатысушыларына айналатын кешенді тәсіл қажет екені көрсетілді.

Түйін сөздер: білім беру мекемелері, қылмыстық-құқықтық профилактика, есірткі қылмысы, жастар, ведомствоаралық өзара іс-қимыл.

A.R. Alimbetova¹, A.B. Otarbayeva², M.N. Abisheva³, G.R. Rakhmetova⁴

¹Almaty Humanitarian-Economic University,

²Karaganda National Research University named after Academician E.A. Buketov,

³Kunaev University

⁴M. Auezov South Kazakhstan University

EDUCATIONAL INSTITUTIONS AS A SUBJECT OF CRIMINAL-LEGAL PREVENTION OF DRUG CRIME AMONG YOUTH

Abstract

This work is aimed at analyzing the place of educational institutions in the mechanism of preventing drug trafficking crimes among minors and the younger generation. The appeal to this problem is dictated by the current criminological realities: there is a decrease in the age threshold for

participants in illegal activities, the active use of Internet platforms for the sale of psychoactive substances, as well as the high concealment of the facts of the consumption of prohibited drugs among students and students. The research, based on the norms of Kazakh law, international scientific works and data from practical observations, clarifies the legal foundations, semantic content and practical methods of schools and universities as preventive institutions. The author identifies four key functions implemented by educational structures: explanatory and familiarization, monitoring, educational and correctional, and connecting (interdepartmental). The paper also examines specific forms of participation of colleges and universities in preventive activities. These include holding thematic meetings with employees of the internal affairs bodies, the introduction of the value-oriented program "Adal Azamat", support for volunteer initiatives and the development of regular interaction with the parent community.

The analysis revealed that the existing regulatory framework does not clearly delineate the functions and area of responsibility between the subjects of prevention. In practice, the work of educational organizations runs into systemic difficulties: from a lack of trained specialists and limited resources to the lack of a unified results assessment system. In this regard, a number of measures have been proposed to develop preventive work, including securing the status of specialized prevention subjects for educational institutions at the legislative level, developing effectiveness criteria and strengthening the personnel base. The foreign experience of institutionalization of this function has been studied separately in terms of its adaptation to Kazakhstani realities. It is proved that an integrated approach is needed, where educational institutions become full-fledged and responsible participants in criminal law prevention.

Key words: educational institutions, criminal-legal prevention, drug crime, youth, interdepartmental interaction.

Введение

Текущая криминологическая обстановка в сфере незаконного оборота наркотиков и психотропных веществ отличается несколькими четкими тенденциями: контингент вовлекаемых лиц стремительно молодеет, для сбыта активнее задействуются цифровые сервисы и мессенджеры, а само наркопотребление среди подростков и молодежи сохраняет высокий уровень латентности. Подобные факторы говорят о трансформации самой наркопреступности, которая переходит в более сложные, технологичные формы. Это объективно усложняет правоохранительным органам задачу по своевременному раскрытию и пресечению преступлений.

В сложившихся реалиях на передний план выходят превентивные механизмы, способные системно влиять на причины и условия молодежной наркотизации. При этом решающее значение принадлежит институтам социализации, прежде всего - учебным заведениям. Возникает очевидная потребность в действенных институциональных рычагах, обеспечивающих последовательное противодействие распространению наркомании. На этом фоне требуется пересмотреть состав участников профилактики и скорректировать привычные схемы работы.

Хотя образовательные организации традиционно служат базовым звеном социализации, их реальный профилактический статус и конкретное функциональное наполнение в рамках уголовно-правовой науки до сих пор остаются осмысленными недостаточно. В исследовании, проведенном при поддержке Национального института по борьбе с злоупотреблением наркотиками (США) в Казахстане, отмечается, что распространенный в Центральной Азии подход, основанный преимущественно на передаче знаний о вреде наркотиков, не формирует у подростков, относящихся к группам риска, необходимых навыков снижения риска. Исследователи сходятся во мнении, что наибольший профилактический эффект дают программы, делающие упор на формирование у подростков социально-поведенческих навыков и личностных качеств при активном участии родителей. Традиционная же просветительская модель, реализуемая в школах, зачастую оказывается недостаточно действенной, поскольку она

слабо коррелирует с реальными сценариями втягивания молодёжи в немедицинское потребление веществ [1, с. 308]. В этой связи казахстанские эксперты неоднократно указывали, что назрела острая необходимость пересмотра устоявшихся форм превентивной работы внутри учебных заведений. Именно учебная среда школ и вузов выступает той базовой площадкой, где формируются ключевые ценностные ориентиры, напрямую определяющие поведение молодежи в будущем. Зарубежные наработки четко демонстрируют: роль образовательных институтов в структуре противонаркотической политики постоянно усиливается. Статистика и аналитика подтверждают, что систематические профилактические программы, вплетаясь в ежедневный учебный процесс, работают значительно эффективнее единичных акций или формальных лекций. В частности, в метаанализе F. Faggiano с соавторами показано, что внедрение интерактивных форм обучения и тренингов по развитию личностной устойчивости ощутимо снижает риск первичного употребления веществ среди подростков [2, с. 390].

Вместе с тем, как отмечают Valente и его соавторы, с практическим внедрением подобных превентивных мер возникают серьезные системные трудности: от хронического недофинансирования и нехватки обученных специалистов до разрозненности действий разных ведомств [3]. Исследователи делают акцент на том, что ключевым фактором успеха оказывается не только содержательная часть программ, сколько условия их реализации - профессионализм педагогов и личная заинтересованность администрации учебного заведения. К аналогичным выводам приходят Soole с коллегами: наиболее высокую результативность показывают проекты, адаптированные под возрастные и культурные особенности конкретной аудитории, построенные на интерактиве и ориентированные на формирование практических социальных навыков [4, с. 275].

Цель данной работы - определить правовой статус, конкретные функции и организационные формы работы учебных заведений в системе уголовно-правовой профилактики молодежной наркопреступности, а также сформировать рекомендации по повышению их превентивного потенциала с опорой на анализ законодательства Республики Казахстан, международную практику и эмпирический материал.

Материалы и методы

Теоретическую и методологическую основу исследования составили фундаментальные положения криминологии и уголовного права, а также труды в области противодействия наркопреступности, ювенальной юстиции и педагогической психологии. Примененный инструментарий сочетает общенаучные методы с частноправовыми. В рамках системного подхода сфера образования рассмотрена как элемент общей профилактической структуры, объединяющей нормативный, организационный и общественный блоки. С использованием формально-юридического метода проанализированы нормы казахстанского законодательства, регулирующие превенцию незаконного оборота наркотиков, и уточнена компетенция учебных заведений в этой сфере. Сравнительно-правовой анализ позволил сопоставить отечественные нормы с зарубежным опытом - в частности, по практике введения в штаты школ специализированных сотрудников, отвечающих за профилактику правонарушений.

Применение приёмов аналитической обработки, синтеза и обобщения теоретического материала дало возможность проследить корреляцию между юридическими нормами, деятельностью учебных заведений, уровнем правового сознания молодёжи и итоговой результативностью профилактических мероприятий.

Эмпирическую базу исследования составили положения Конституции Республики Казахстан, Закона «О профилактике правонарушений», Закона «Об образовании», Закона «О наркотических средствах, психотропных веществах, их аналогах и прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотреблению ими», Комплексного плана по борьбе с наркоманией и наркобизнесом в Республике Казахстан на 2026-2028 годы, Концепции обеспечения общественной безопасности в партнерстве с обществом на 2024-2028 годы. При формировании теоретической основы исследования наряду с трудами зарубежных ученых использованы работы казахстанских авторов, посвященные проблемам профилактики наркопре-

ступности среди молодежи, законодательным новеллам в сфере борьбы с наркооборотом, а также вопросам организации профилактической работы в образовательных учреждениях [1-11].

Результаты и обсуждение

Правовой статус образовательных учреждений как субъектов профилактики наркопреступности закреплён в ряде нормативных правовых актов Республики Казахстан. Базовым актом выступает Закон Республики Казахстан «О профилактике правонарушений»¹, который определяет общие принципы и субъекты профилактической деятельности. Важно отметить, что с 2 марта 2026 года вступила в силу новая редакция данного закона, предусматривающая меры по раннему выявлению рисков среди обучающихся, тесному взаимодействию с родителями и профилактике безнадзорности. Закон «Об образовании»² закрепляет обязанность образовательных организаций создавать условия, гарантирующие охрану и укрепление здоровья обучающихся, а также осуществлять мероприятия по профилактике вредных привычек. Специальные нормы содержатся в Законе Республики Казахстан «О наркотических средствах, психотропных веществах, их аналогах и прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотреблению ими»³, где предусмотрена система мер, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков. Однако, действующая нормативная база не содержит четкого разделения функций и ответственности между субъектами профилактики, что снижает эффективность межведомственного взаимодействия.

Существенным дополнением к системе правового регулирования является Комплексный план по борьбе с наркоманией и наркобизнесом в Республике Казахстан на 2026-2028 годы,⁴ утвержденный постановлением Правительства. Данный документ определяет конкретные мероприятия, реализуемые образовательными учреждениями во взаимодействии с Министерством внутренних дел, Министерством здравоохранения и местными исполнительными органами. В их числе: организация информирования обучающихся о правовых последствиях распространения, хранения и употребления наркотиков; внедрение программ развития критического мышления и навыков сопротивления давлению сверстников; подготовка национальных тренеров из числа педагогов-психологов и классных руководителей; разработка образовательной программы повышения квалификации педагогов по профилактике девиантного поведения. Особого внимания заслуживает предложение Министерства внутренних дел, внесенное в проект Концепции обеспечения общественной безопасности⁵, о ежегодной проверке на наркотики школьников в возрасте от 14 до 18 лет. Указанная мера, как отмечается в документе, должна проводиться в рамках регулярного мониторинга распространенности употребления психоактивных веществ по методологии Европейского проекта школьных исследований по алкоголю и наркотикам. В концепции подчеркивается, что на выработку антинаркотического иммунитета будут мобилизованы все «здоровые силы» общества, а для координации деятельности по профилактике наркопотребления будет создан единый межведомственный центр при Правительстве Республики Казахстан.

¹ Закон Республики Казахстан «О профилактике правонарушений» от 30 дек. 2025 г. № 245-VIII ЗПК. – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2500000245> (дата обращения: 14.07.2026).

² Закон Республики Казахстан «Об образовании» от 27 июля 2007 г. № 319-III. – URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000319_ (дата обращения: 23.06.2026).

³ Закон Республики Казахстан «О наркотических средствах, психотропных веществах, их аналогах и прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотреблению ими» от 10 июля 1998 г. № 279. – URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z980000279_ (дата обращения: 25.06.2026).

⁴ Об утверждении Комплексного плана по борьбе с наркоманией и наркобизнесом в Республике Казахстан на 2026–2028 годы: Постановление Правительства Респ. Казахстан от 19 дек. 2025 г. № 1117. – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2500001117> (дата обращения: 28.08.2026).

⁵ Об утверждении Концепции обеспечения общественной безопасности в партнерстве с обществом на 2024–2028 годы (в сфере профилактики правонарушений) : Постановление Правительства Респ. Казахстан от 29 дек. 2023 г. № 1233. – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2300001233> (дата обращения: 28.08.2026).

На основе анализа нормативных актов и практических материалов можно выделить несколько функциональных направлений деятельности образовательных учреждений как субъектов уголовно-правовой профилактики наркопреступности. Информационно-просветительская функция заключается в формировании у обучающихся антинаркотического мировоззрения и правосознания. Диагностическая функция предполагает раннее выявление обучающихся, находящихся в группе риска. В Казахстане, согласно проекту Концепции обеспечения общественной безопасности, планируется внедрить систему раннего выявления незаконного потребления наркотиков в образовательных организациях. В Комплексном плане на 2026-2028 годы предусмотрено совершенствование индивидуальной профилактики в образовательных учреждениях, в том числе с применением специализированных цифровых инструментов для выявления лиц, состоящих в группах риска. Следует отметить, что в международной практике диагностическая функция реализуется через скрининговые программы, позволяющие своевременно выявлять учащихся с признаками наркопотребления и проводить адресную коррекционную работу. Отсутствие системного мониторинга и единой базы данных о распространенности наркопотребления среди молодежи является одним из ключевых препятствий для адресной профилактической работы в Казахстане. Социально-педагогическая функция включает коррекционную работу с обучающимися, имеющими отклоняющееся поведение. Поддержка педагогов-психологов и социальных педагогов является неотъемлемым элементом профилактики наркопреступности на уровне образовательного учреждения. Комплексный план на 2026-2028 годы предусматривает подготовку национальных тренеров из числа специалистов психологических служб вузов, педагогов-психологов и классных руководителей для повышения эффективности профилактики наркомании среди молодежи. Координационная функция заключается в обеспечении взаимодействия образовательных учреждений с другими субъектами профилактики - органами внутренних дел, здравоохранения, ювенальной юстиции. В Казахстане такое взаимодействие осуществляется через заключение меморандумов о сотрудничестве между учебными заведениями и территориальными подразделениями полиции, проведение совместных профилактических мероприятий. Как свидетельствует международный опыт, эффективность такой координации напрямую влияет на результативность всей системы уголовно-правовой превенции. Theriot в своем исследовании подчеркивает, что взаимодействие образовательных учреждений с правоохранительными органами должно быть основано на четком распределении функций и взаимном уважении, в противном случае существует риск возникновения конфликтов и снижения доверия к профилактическим мероприятиям со стороны обучающихся [5, с. 452].

Анализ казахстанской практики и нормативных актов позволяет выделить следующие организационные формы участия образовательных учреждений в профилактике наркопреступности. Проведение профилактических занятий и лекций в рамках учебных курсов с привлечением сотрудников правоохранительных органов является наиболее распространенной формой. В Северо-Казахстанской области весь руководящий состав полиции активно участвует в профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних¹, в кратчайшие сроки охватывая все школы и колледжи. Организация внеучебных мероприятий антинаркотической направленности в рамках единой программы воспитания «Адал азамат»² с использованием навыко-ориентированных программ и интерактивных методов также получила широкое распространение. Функционирование школьных служб психологической поддержки и развитие института школьных психологов-профилактиков закреплено в Комплексном плане, которым предусмотрена разработка 80-часовой образовательной программы курсов повышения

¹ В Северо-Казахстанской области усилена работа по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних [Электронный ресурс] // Официальный интернет-ресурс акимата Северо-Казахстанской области. – 2026. – 26 марта. – URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/sko/press/article/details/235565> (дата обращения: 05.07.2026).

² Приказ Министра просвещения Республики Казахстан от 30 июля 2024 года № 194 «Об утверждении единой программы воспитания «Адал азамат» в организациях образования» (с изменениями от 26.05.2025 г.): https://prg.kz/Document/?doc_id=36168083&sub_id=2#1

квалификации педагогов организаций среднего образования «Научно-практические основы профилактики девиантного поведения среди несовершеннолетних». Создание волонтерских отрядов по профилактике наркопотребления среди сверстников представляет собой перспективное направление, основанное на принципе «равный обучает равного». Взаимодействие с родительскими комитетами, включая подготовку онлайн-образовательного контента для родителей по модулям: повышение осведомленности о новых вызовах; методы первичной профилактики в семье; развитие «семейных навыков», является важным элементом комплексной профилактической работы и предусмотрено Программой Европейского Союза по предотвращению распространения наркотиков в Центральной Азии (CADAP, 2024)¹. Мониторинг и профилактика вовлечения подростков в незаконный оборот наркотиков через мессенджеры и социальные сети, включая разработку специализированных учебно-просветительских модулей, представляет собой новое направление, связанное с цифровизацией всех сфер жизни. Цифровые угрозы требуют адекватного ответа со стороны образовательных учреждений, которые должны не только информировать обучающихся об опасностях, но и развивать у них навыки критического восприятия интернет-контента. Проведение антинаркотических месячников, приуроченных к Международному дню борьбы с наркоманией и незаконным оборотом наркотиков (ежегодно с 26 мая по 26 июня), является традиционной формой, однако, ее эффективность значительно ниже, чем у систематических программ.

Обобщение материалов, отражающих казахстанскую практику организации профилактической деятельности в системе образования, а также результатов соответствующих научных изысканий, позволяет выделить совокупность факторов, требующих пристального внимания со стороны как исследователей, так и практических работников. Эмпирические данные, полученные А.А. Алимпиевым и В.В. Старковой в ходе республиканского опроса учащихся, дают возможность охарактеризовать спектр рисков, сопряженных с потреблением психоактивных веществ, и одновременно уточнить представления самой молодежи о желаемых форматах профилактического воздействия [6]. Результаты анкетирования показывают, что традиционные лекции не дают нужного эффекта и воспринимаются обучающимися без интереса. Это указывает на необходимость перехода к интерактивным и практико-ориентированным формам работы, направленным на формирование устойчивых навыков безопасного поведения. С иной стороны данная проблема раскрыта в исследовании Т.А.Ханова, К.А.Бакишева, А.Х.Феткулова и А.К.Нурпеисовой, где проанализированы изменения в уголовном законодательстве и судебная практика по делам о наркопреступлениях [7, с. 628]. Авторы разделяют лиц, вовлеченных в незаконный оборот наркотиков, на две ключевые группы - потребителей и сбытчиков, отмечая при этом принципиально более высокий уровень общественной опасности последней категории. Как подчеркивают авторы, этот фактор должен учитываться при выработке уголовно-правовых приоритетов и одновременно служит весомым обоснованием для активизации предупредительной функции учебных заведений, где закладываются мировоззренческие основы молодого поколения. Обобщая сказанное, можно констатировать, что эффективность мер, принимаемых в школьной и студенческой среде, обусловлена не только чёткостью законодательных предписаний, но и уровнем подготовки специалистов, налаженностью механизмов постоянного отслеживания ситуации, а также опорой на апробированные научные разработки, соразмеряемые с возрастными и психологическими особенностями молодёжной аудитории.

Анализ зарубежной практики показывает, что превращение профилактики в системную функцию учебных заведений требует организационного закрепления. Так, в образовательных системах США, Бразилии и Великобритании находит применение модель введения в штат школ должностных лиц, ответственных за предупреждение противоправного поведения учащихся,

¹ Официальный сайт Программы Европейского Союза по предотвращению распространения наркотиков в Центральной Азии (CADAP) [Электронный ресурс]. – URL: <https://cadap-eu.org/en/components/full/71.html> (дата обращения: 28.08.2026).

которые выступают связующим звеном между преподавателями и органами правопорядка [8-10]. Вместе с тем, внедрение данного подхода сопряжено с определенными трудностями: от неоднозначного отношения к присутствию стражей порядка внутри стен школы и дефицита финансирования до потенциальной угрозы усиления криминального уклона в атмосфере учебного заведения. Ключевую роль здесь играет не просто физическое присутствие сотрудника полиции в школе, а характер его общения с учениками и педагогами. Когда полицейский воспринимается подростками как наставник и консультант, а не карательный инструмент, его работа дает реальный профилактический эффект. Впрочем, результат зависит не только от личности специалиста: принципиально важно само содержание занятий и подача материала. Как показывает практика, форматы с активным участием школьников - дискуссии, симуляционные игры, разбор реальных ситуаций - работают гораздо продуктивнее, чем привычные лекционные монологи.

Несмотря на имеющуюся теоретическую базу и нормативную основу, практическое применение профилактического потенциала образовательных организаций в Казахстане упирается в ряд системных проблем. Прежде всего, сказывается дефицит квалифицированных специалистов - социальных педагогов и педагогов-психологов, владеющих прикладными методиками превентивной работы. Комплексный план на 2026-2028 годы предусматривает их подготовку, однако ее масштабное развертывание требует времени и соответствующего ресурсного обеспечения. Как указывают Нургалиева с соавторами, профессиональные компетенции будущих социальных педагогов по направлению профилактики наркозависимости требуют системного развития, охватывающего не только теорбазу, но и навыки работы с несовершеннолетними из группы риска [11, с. 271]. Нехватка специфических знаний приводит к тому, что педагоги часто не способны вовремя распознать признаки наркотизации и оказать содействие.

Вторая проблема связана с дефицитом ресурсов: у большинства учебных заведений просто нет достаточной материально-технической базы и финансирования для проведения регулярных профилактических программ. К тому же, сказывается отсутствие единой методологии и стандартов оценки результатов этой работы, что усложняет как ее оперативное регулирование, так и стратегическое планирование. Не менее критична и фрагментарность превентивных мер: зачастую они ограничиваются разовыми акциями, а не выстраиваются в системный, научно проработанный процесс. В итоге, сохраняется риск излишней криминализации образовательной среды. Профилактическая функция не должна превращать учебное заведение в филиал правоохранительных органов. За школами и вузами важно сохранить их базовое назначение - обучение и воспитание, где предупреждение правонарушений выступает естественной частью педагогической практики и реализуется соответствующими методами.

Заключение

Результаты исследования позволяют сделать ряд выводов, представляющих теоретическую и практическую ценность. В теоретическом плане подтверждено, что образовательные организации располагают необходимым ресурсом для работы в качестве субъекта уголовно-правовой профилактики наркопреступности. Однако раскрытие этого потенциала тормозится из-за отсутствия четкой нормативной регламентации их статуса, прав и зоны ответственности. Нормативное закрепление роли учебных заведений в системе превенции позволит снять имеющуюся неопределенность и оптимизировать разделение функций между всеми участниками процесса. Кроме того, анализ показывает, что сложившаяся в казахстанских школах практика профилактики чаще всего ограничивается традиционными лекциями и ознакомительными беседами. При этом зарубежный опыт доказывает: максимальную отдачу дают форматы, построенные на диалоге, вовлечении учащихся и отработке навыков критического анализа информации с принятием осознанных решений. Наблюдаемый разрыв между запросами практики и реальной ситуацией указывает на необходимость пересмотра действующих подходов с уклоном в интерактивные и практико-ориентированные формы.

С практической точки зрения полученные результаты указывают на необходимость реализации серии управленческих и учебно-методических мер. Прежде всего, назрела необходимость разработки единых регламентов профилактической деятельности для школ, содержащих понятные критерии оценки ее эффективности. В условиях тотальной цифровизации отдельного внимания требует регулярный мониторинг ситуации в сфере незаконного оборота наркотиков среди молодежи. Это предполагает формирование консолидированной информационной базы по учету реальных масштабов наркотизации в учебной среде. Параллельно с этим следует уделить внимание укреплению профессионального состава учебных заведений - через организацию систематического обучения и переподготовки штатных психологов и социальных работников в области правовых аспектов противодействия наркоугрозе. Важнейшей предпосылкой для повышения отдачи от профилактических мероприятий служит налаживание скоординированной работы между школами и структурами правопорядка, медицины, а также органами, занимающимися делами несовершеннолетних, причем с разграничением зон ответственности и укреплением обоюдного контроля за результатами. Вместе с тем, нельзя забывать, что воспитательная деятельность в стенах учебного заведения по своему характеру остается педагогической задачей - ее ни в коем случае нельзя подменять полицейскими функциями, дабы не допустить переноса криминальных стереотипов в школьную атмосферу и не превратить образовательную среду в подобие правоохранительного участка.

Международный опыт, рассмотренный в работе, подтверждает целесообразность институционализации профилактической функции образовательных учреждений, однако его применение в Казахстане должно учитывать национальную специфику и существующие ресурсные ограничения. В этой связи оправданным представляется поэтапное внедрение наиболее эффективных практик с их последующей адаптацией к условиям отечественной системы образования. Перспективы дальнейших исследований в данной области связаны с разработкой методического инструментария для оценки эффективности профилактической деятельности, изучением возможностей использования цифровых технологий в превентивной работе, а также с анализом роли семьи и институтов гражданского общества в формировании антинаркотической устойчивости молодежи.

Предпринятый анализ позволяет заключить, что совершенствование системы уголовно-правовой профилактики наркопреступности среди молодежи требует комплексного подхода, в котором образовательные учреждения выступают не в качестве вспомогательного, а в качестве полноценного и ответственного субъекта, способного на системной основе реализовывать превентивные задачи при условии надлежащего правового, кадрового и методического обеспечения. Решение указанных задач будет способствовать снижению уровня наркотизации молодежной среды и повышению эффективности противодействия наркопреступности в целом.

Вклад авторов

Алимбетова А.Р. - разработка общей концепции исследования, постановка цели и задач, анализ нормативно-правовых актов Республики Казахстан, обобщение выводов, подготовка окончательной редакции текста.

Отарбаева А.Б. - анализ теоретических источников и научной литературы по проблематике уголовно-правовой профилактики наркопреступности, систематизация отечественных исследований, участие в формулировании теоретических положений и практических рекомендаций.

Абишева М.Н. - изучение и критический анализ зарубежного опыта профилактической деятельности образовательных учреждений, сопоставительно-правовой анализ международных подходов, подготовка соответствующих разделов рукописи.

Рахметова Г.Р. - анализ действующего казахстанского законодательства и программно-плановых документов (Комплексный план, Концепция общественной безопасности), выявление системных проблем профилактической работы, подготовка библиографического списка и техническое оформление статьи.

Информация о финансировании

Данная статья подготовлена в рамках инициативного проекта № 0126РКИ0144 «Образовательные учреждения как субъект профилактики наркопреступности среди молодежи».

Список использованной литературы:

1. Ismayilova L., Terlikbayeva A. Building Competencies to Prevent Youth Substance Use in Kazakhstan: Mixed Methods Findings From a Pilot Family-Focused Multimedia Trial // *Journal of Adolescent Health*. - 2018. - Vol. 63. - P. 301-312. DOI: 10.1016/j.jadohealth.2018.04.005.
2. Faggiano F., Vigna-Taglianti F.D., Versino E., Zambon A., Borraccino A., Lemma P. School-based prevention for illicit drugs use: A systematic review // *Preventive Medicine*. - 2008. - Vol. 46(5). - P. 385-396. DOI: 10.1016/j.ypmed.2007.11.012.
3. Valente J.Y., Gusmões J.D., Garcia-Cerde R., Pietrobon T., Sanchez Z.M. Challenges in implementing school-based drug prevention programs led by law enforcement officers // *Health Education Research*. - 2025. - Vol. 40(1). - P. 1. [Scopus] DOI: 10.1093/her/cyae039.
4. Soole D.W., Mazerolle L., Rombouts S. School-Based Drug Prevention Programs: A Review of What Works // *Australian & New Zealand Journal of Criminology*. - 2008. - Vol. 41(2). - P. 259-286. DOI: 10.1375/acri.41.2.259.
5. Theriot M.T. The impact of school resource officers on students' feelings about school and school police // *Crime & Delinquency*. - 2016. - Vol. 62(4). - P. 446-469
6. Алимпиев А.А., Старкова В.В. Инновационные подходы к работе с молодежью по снижению рисков потребления психоактивных веществ и профилактики наркомании: результаты республиканского онлайн-опроса учащихся школ, колледжей и вузов. - Костанай: Костанайская академия МВД РК им. Ш. Кабылбаева, 2025. - ISBN 978-601-384-409-1.
7. Ханов Т.А., Бакишев К.А., Феткулов А.Х., Нурпеисова А.К. Общая характеристика законодательных новелл в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков в Республике Казахстан // *Всероссийский криминологический журнал*. - 2017. - Т. 11, № 3. - С. 623-632.
8. Soderstrom, M. F. P., & Shallenberger, A. N. (2026). 'It takes a special cop to be an SRO': school resource officers' perceptions of selection for the position. *Police Practice and Research*, 27(3), 488-505. <https://doi.org/10.1080/15614263.2025.2558139>.
9. Louise O'Connor, *Effective Collaborations between Police and Schools: Have lessons been learnt?*, *Policing: A Journal of Policy and Practice*, Volume 4, Issue 2, 2010, P. 135-138, <https://doi.org/10.1093/police/pap051>.
10. Durante Filho E.A., Silva V.R. Programas de policiamento escolar desenvolvidos pela polícia norte-americana e a polícia militar do Paraná: uma análise comparativa internacional // *RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar*. - 2023. - Vol. 4(3). - P. 1-18. DOI: 10.47820/recima21.v4i3.2893.
11. Nurgaliyeva A., Sametova F., Orynkhanova G., Kolyeva N., Vedilina Y., Sakenov J., Lyuft A. On the Formation of Professional Competence of Future Social Pedagogues // *International Journal of Advanced Research in Engineering and Technology (IJARET)*. - 2020. - Vol. 11(3). - P. 268-275.

References:

1. Ismayilova L., Terlikbayeva A. Building Competencies to Prevent Youth Substance Use in Kazakhstan: Mixed Methods Findings From a Pilot Family-Focused Multimedia Trial // *Journal of Adolescent Health*. - 2018. - Vol. 63. - P. 301-312. DOI: 10.1016/j.jadohealth.2018.04.005.
2. Faggiano F., Vigna-Taglianti F.D., Versino E., Zambon A., Borraccino A., Lemma P. School-based prevention for illicit drugs use: A systematic review // *Preventive Medicine*. - 2008. - Vol. 46(5). - P. 385-396. DOI: 10.1016/j.ypmed.2007.11.012.
3. Valente J.Y., Gusmões J.D., Garcia-Cerde R., Pietrobon T., Sanchez Z.M. Challenges in implementing school-based drug prevention programs led by law enforcement officers // *Health Education Research*. - 2025. - Vol. 40(1). - P. 1. [Scopus] DOI: 10.1093/her/cyae03.
4. Soole D.W., Mazerolle L., Rombouts S. School-Based Drug Prevention Programs: A Review of What Works // *Australian & New Zealand Journal of Criminology*. - 2008. - Vol. 41(2). - P. 259-286. DOI: 10.1375/acri.41.2.259.

5. Theriot M.T. *The impact of school resource officers on students' feelings about school and school police* // *Crime & Delinquency*. - 2016. - Vol. 62(4). - P. 446-469.
6. Alimpiev A.A., Starkova V.V. *Innovacionnye podhody k rabote s molodezh'ju po snizheniju riskov potrebleniya psihoaktivnyh veshhestv i profilaktiki narkomanii: rezul'taty respublikanskogo onlajn-oprosa uchashhihsja shkol, kolledzhej i vuzov*. - Kostanaj: Kostanajskaja akademija MVD RK im. Sh. Kabyibaeva, 2025. - ISBN 978-601-384-409-1.
7. Hanov T.A., Bakishev K.A., Fetkulov A.H., Nurpeisova A.K. *Obshhaja harakteristika zakonodatel'nyh novell v sfere bor'by s nezakonnym oborotom narkotikov v Respublike Kazahstan* // *Vserossijskij kriminologicheskij zhurnal*. - 2017. - T. 11, № 3. - S. 623-632.
8. Soderstrom, M. F. P., & Shallenberger, A. N. (2026). 'It takes a special cop to be an SRO': school resource officers' perceptions of selection for the position. *Police Practice and Research*, 27(3), 488-505. <https://doi.org/10.1080/15614263.2025.2558139>.
9. Louise O'Connor, *Effective Collaborations between Police and Schools: Have lessons been learnt?*, *Policing: A Journal of Policy and Practice*, Volume 4, Issue 2, 2010, Pages 135-138, <https://doi.org/10.1093/police/pap051>.
10. Durante Filho E.A., Silva V.R. *Programas de policiamento escolar desenvolvidos pela policia norte-americana e a policia militar do Paraná: uma análise comparativa internacional* // *RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar*. - 2023. - Vol. 4(3). - P. 1-18. DOI: 10.47820/recima21.v4i3.2893.
11. Nurgaliyeva A., Sametova F., Orynkhanova G., Kolyeva N., Vedilina Y., Sakenov J., Lyuft A. *On the Formation of Professional Competence of Future Social Pedagogues* // *International Journal of Advanced Research in Engineering and Technology (IJARET)*. - 2020. - Vol. 11(3). - P. 268-275.

МРНТИ 10.71.31

<https://doi.org/10.51889/2959-6181.2026.85.3.013>

УДК 347.9

О.Т. Турсунов¹ , Э.С. Куандыкова^{2*}  Д.А. Турсынкулова¹ 

¹Казахский национальный университет имени Аль-Фараби

²Университет NARXOZ

(e-mail: tursunovoralkhan@outlook.com, dynara.tursynkulova@kaznu.edu.kz, *elvirab8080@mail.ru)

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПАРАМЕТРЫ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: ОТ ПРОЦЕДУРНОЙ ЦИФРОВИЗАЦИИ К СИСТЕМНОЙ МОДЕЛИ ПРАВОСУДИЯ

Аннотация

В данной статье обоснована трансформация судебной системы Республики Казахстан в условиях цифровизации. Внимание авторов сконцентрировано на проблеме разграничения двух процессов: а) использовании цифровых технологий в судебных процессах, б) формирования цифрового правосудия как особой институциональной модели. Исследование подчинено цели обоснования критериев определения перехода от технологической модернизации судопроизводства к более глубокому преобразованию организации судебной деятельности. На основе формально-юридического, сравнительно-правового, институционального и системного методов, метода правового моделирования достигнуты результаты, позволяющие выделить такие ступени развития цифровой судебной среды как электронное сопровождение деятельности судов, цифровизированное судопроизводство и институционально зрелое цифровое правосудие. Соответственно предложены критерии, охватывающих доступность цифровых инструментов, равнозначность процессуальных возможностей, совместимость информационных систем, защиту судебных данных, прозрачность применяемых механизмов, инклюзивность и сохранение решающей роли судьи. Аргументируется вывод, что дальнейшая модернизация судебной

системы должна оцениваться по степени соответствия цифровых решений принципам независимости, состязательности и полноты судебной защиты, а не по формальному количеству внедрённых технологий.

Ключевые слова: цифровое правосудие, судебная система, электронное судопроизводство, институциональная трансформация, судебная власть, доступ к правосудию, цифровизация.

О.Т. Турсунов¹, Э.С. Қуандықова², Д.А. Турсынқұлова¹
¹Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті
²NARXOZ университеті

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ СОТ ЖҮЙЕСІН ЦИФРЛЫҚ ТРАНСФОРМАЦИЯЛАУДЫҢ ИНСТИТУЦИОНАЛДЫҚ ПАРАМЕТРЛЕРІ: ПРОЦЕСТІК ЦИФРЛАНДЫРУДАН СОТ ТӨРЕЛІГІНІҢ МОДЕЛІНЕ ДЕЙІН

Аңдатпа

Мақалада цифрландыру жағдайында Қазақстан Республикасының сот жүйесін трансформациялау негізделеді. Авторлардың назары екі процесті ажырату мәселесіне бағытталған: а) сот процестерінде цифрлық технологияларды қолдану, б) арнайы институционалдық модель ретінде цифрлық сот төрелігін қалыптастыру. Зерттеу сот ісін технологиялық жаңғыртудан сот қызметін ұйымдастыруды тереңірек қайта құруға көшуді анықтау критерийлерін негіздеу мақсатына бағынады. Ресми-құқықтық, салыстырмалы-құқықтық, институционалдық және жүйелік әдістер, құқықтық модельдеу әдісі негізінде Соттардың қызметін электрондық сүйемелдеу, цифрландырылған сот ісін жүргізу және институционалдық жетілген цифрлық сот төрелігі сияқты цифрлық сот ортасын дамытудың осындай кезеңдерін бөліп көрсетуге мүмкіндік беретін нәтижелерге қол жеткізілді. Тиісінше, цифрлық құралдардың қолжетімділігін, процессуалдық мүмкіндіктердің эквиваленттілігін, ақпараттық жүйелердің үйлесімділігін, сот деректерін қорғауды, қолданылатын тетіктердің ашықтығын, инклюзивтілікті және судьяның шешуші рөлін сақтауды қамтитын критерийлер ұсынылды. Сот жүйесін одан әрі жаңғырту Цифрлық шешімдердің енгізілген технологиялардың ресми саны бойынша емес, Тәуелсіздік, Бәсекелестік және сот қорғауының толықтығы қағидаттарына сәйкестік дәрежесі бойынша бағалануы тиіс деген тұжырым дәлелденеді.

Түйін сөздер: цифрлық сот төрелігі, сот жүйесі, электрондық сот ісін жүргізу, институционалдық трансформация, сот билігі, сот төрелігіне қол жетімділік, цифрландыру.

O.T. Tursunov¹, E.S. Kuandykova², D.A. Tursynkulova¹
¹Al-Farabi Kazakh National University
²NARXOZ University

INSTITUTIONAL PARAMETERS OF THE DIGITAL TRANSFORMATION OF THE JUDICIAL SYSTEM OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN: FROM PROCEDURAL DIGITALISATION TO A SYSTEMIC MODEL OF JUSTICE

Abstract

This article substantiates the transformation of the judicial system of the Republic of Kazakhstan in the context of digitalization. The authors' focus is on the problem of distinguishing between two processes: a) the use of digital technologies in court proceedings, b) the formation of digital justice as a special institutional model. The study is aimed at substantiating the criteria for determining the transition from the technological modernization of judicial proceedings to a more profound transformation of the organization of judicial activity. Based on formal-legal, comparative-legal, institutional and systemic methods, as well as the method of legal modelling, results have been achieved that make it possible to identify such stages in the development of the digital judicial environment as electronic support for

court activities, digitalised legal proceedings and institutionally mature digital justice. Accordingly, criteria have been proposed that cover the availability of digital tools, the equivalence of procedural opportunities, the compatibility of information systems, the protection of judicial data, the transparency of the mechanisms used, inclusivity and the preservation of the judge's decisive role. The conclusion is substantiated that further modernization of the judicial system should be assessed based on the degree to which digital solutions comply with the principles of independence, adversarialism, and the completeness of judicial protection, rather than on the formal number of technologies implemented.

Key words: digital justice, judicial system, e-proceedings, institutional transformation, judiciary, access to justice, digitalisation.

Введение

Внедрение информационно-коммуникационных технологий в деятельность органов публичной власти составляет одно из магистральных направлений административной реформы в Республике Казахстан. В данной системе координат судебная власть занимает особое место, поскольку технологическое переоснащение судов затрагивает не только организационные аспекты их работы, но и фундаментальные процессуальные гарантии лиц, участвующих в деле.

Правовое регулирование судоустройства в Казахстане допускает использование электронных средств подачи процессуальных документов, ведение автоматизированного распределения судебных дел, применение систем видео-конференц-связи и электронного оповещения. Эти инструменты закреплены в Конституционном законе Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» и подзаконных актах, регламентирующих порядок обращения в суд в электронной форме. Однако наличие технологической инфраструктуры само по себе не свидетельствует о завершении институциональной перестройки судебной системы.

Анализ юридической литературы последних лет акцентирует внимание на переходе от восприятия цифровизации правосудия как совокупности преимущественно технических и организационных средств, направленных на ускорение документооборота, автоматизацию отдельных процедур и сокращение процессуальных издержек, к исследованию её более глубоких институциональных последствий. Важно заметить, что в эпицентре научных баталий находятся вопросы не столько о необходимости или целесообразности внедрения и развития цифровых инструментов, сколько проблемы влияния цифровизации на содержание судебной защиты, характер процессуального взаимодействия участников, реализацию принципов равенства и состязательности, а также фактическую доступность правосудия для различных категорий граждан. Действительно, в современный период простое применение цифровых технологий уже не рассматривается как нейтральная технологическая модернизация, а на самом деле приобретает значение фактора, способного изменять условия реализации правозащитной функции суда. С. Denvir и A.D. Selvarajah доказывают, что само по себе применение цифровых технологий не гарантирует равного доступа к правосудию даже при низкой или высокой цифровой компетентности участника судебного процесса. Формально единый цифровой механизм способен создавать различные фактические условия участия в процессе для профессиональных представителей, лиц, обладающих устойчивыми цифровыми компетенциями, и граждан, не имеющих достаточного опыта использования электронных судебных сервисов. В результате проблема доступа к правосудию приобретает новое измерение, связанное уже не только с территориальными, финансовыми или организационными барьерами, но и с так называемым цифровым неравенством [1, р. 25-68]. Полагаем обоснованной также аналогичную точку зрения J. Loo и M. Findlay, подтверждающее вышеизложенное мнение о том, что перенос судебных процедур в цифровую среду не устраняет существующие процессуальные асимметрии автоматически. Более того, технологически опосредованное судопроизводство в определённых случаях способно воспроизводить и даже усиливать различия между профессионально подготовленными участниками и лицами, не обладающими специальными юридическими знаниями или достаточными цифровыми навыками [2, р. 1-38]. Не стоит недооценивать значение

такого обстоятельства при анализе и оценке институциональной эффективности цифровой трансформации суда, ведь скорость и технологичность судебной процедуры не могут расцениваться в качестве самостоятельных показателей эффективности вне связи с обеспечением реальной возможности каждого участника понимать содержание процессуальных действий, пользоваться предоставленными ему правами и эффективно представлять свою правовую позицию.

Большой интерес для анализа данной проблемы представляют исследования, связанные с вопросами целесообразности и эффективности применения дистанционных форм судебного участия. D.L.F. de Vocht рассматривает удалённое участие в судебном заседании не как исключительно организационный способ упрощения коммуникации между судом и участниками процесса, а как фактор, потенциально влияющий на саму процессуальную динамику. Важно иметь ввиду, что онлайн-взаимосвязь участников судебного процесса имеет слабое место: такой характер судопроизводства может изменять характер непосредственного восприятия показаний и иных доказательств, особенности взаимодействия между судьёй, сторонами и представителями, а также условия практической реализации принципа состязательности [3, р. 33-44]. Следовательно, вопрос о допустимости и эффективности дистанционного участия должен оцениваться не только с позиций экономии времени и ресурсов, но и с точки зрения сохранения процессуальных гарантий, обеспечивающих полноценность судебного разбирательства. В таком контексте важна оценка последствий цифровизации судебной системы при применении цифровых технологий: насколько цифровая среда обеспечивает фактическое равенство участников, сохраняет состязательный характер процесса, не снижает качество восприятия и исследования доказательств и, в конечном счёте, способствует эффективной реализации права на судебную защиту. Именно такой подход позволяет перейти от анализа процедурной цифровизации к исследованию цифровой трансформации правосудия как институционального процесса.

Для правовой системы Центральной Азии показателен опыт Кыргызстана, где, как отмечает А. Маралбаева, эволюция электронного правосудия прошла путь от разрозненных ИКТ-решений к унифицированному portalу, при этом ключевым критерием эффективности признана не технологическая насыщенность, а устойчивость судебных гарантий [4].

В казахстанской юридической литературе цифровая трансформация также осмысливается как фактор институциональных изменений. Исследователи связывают её с преобразованием механизма действия права и государства, включая сферу судопроизводства [5, с. 17-25]. При этом судебный контроль является сущностным атрибутом судебной власти и не может быть низведён до уровня технической операции [6, с. 14-19].

Таким образом, актуальная научная задача состоит в различении двух состояний судебной системы: процедурной цифровизации, при которой электронные инструменты лишь дублируют традиционные формы, и институционально оформленного цифрового правосудия, предполагающего изменение архитектуры судебной деятельности при сохранении её конституционно-правовой сущности.

Цель настоящей работы - определение системообразующих признаков цифрового правосудия и выработка критериев, позволяющих оценить степень зрелости соответствующей модели применительно к Казахстану. В рамках поставленной цели решаются задачи понятийного разграничения, построения уровневой модели, выявления институциональных рисков и обоснования оценочных параметров. Гипотеза исследования исходит из того, что судебная система Казахстана находится в переходной фазе между развитой процедурной цифровизацией и формированием институционально завершённого цифрового правосудия.

Материалы и методы

Составившие нормативную и эмпирическую основу исследования Конституция Республики Казахстан, Конституционный закон Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан», Цифровой кодекс Республики Казахстан от 9 января 2026 года № 255-VIII, Закон «О персональных данных и их защите», Концепция цифровой трансформации,

развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и кибербезопасности на 2023-2029 годы, Концепция развития искусственного интеллекта на 2024-2029 годы, а также специальные правила электронной подачи, регистрации и обработки документов в судах, подзаконные нормативные правовые акты, регулирующие использование электронных средств при обращении в суд, подаче и регистрации процессуальных документов, организации электронного документооборота и иных цифровых форм процессуального взаимодействия, официальные материалы судебных органов подвергнуты анализу в аспекте их влияния на организацию судебной деятельности, доступность судебной защиты, процессуальное положение участников и институциональные формы взаимодействия суда с иными субъектами¹.

Методология исследования данной проблематики подчинена цели осуществить анализ цифровизации судебной системы не столько как технологическую модернизацию судопроизводства, сколько как процесс, непосредственно затрагивающий институциональную организацию судебной власти, содержание процессуальных гарантий и механизмы реализации права на судебную защиту. В соответствии с заявленной целью и задачами исследования методологическая основа имеет комплексный характер, основана на применении общих научных методов, акцентирована на использовании формально-юридического, сравнительно-правового, институционального, системного методов и метода правового моделирования.

Формально-юридический метод был использован при анализе содержания нормативных предписаний, регулирующих электронное судопроизводство, а также для установления юридического значения действий, совершаемых посредством цифровых судебных сервисов. Посредством данного метода определена степень нормативной институционализации электронных форм взаимодействия суда и участников процесса, выявлена специфика применения цифровых инструментов в комплексе с традиционной системой процессуальных гарантий.

Метод компаративистики явился основой сопоставления основных направлений цифровизации судебной системы Казахстана с зарубежными подходами к электронному и дистанционному правосудию. Причем сопоставительный анализ проводился не по принципу механического перечисления используемых технологий, а исходя из их функционального значения для обеспечения доступа к суду, процессуального равенства сторон, состязательности, непосредственности судебного разбирательства и эффективности судебной защиты. Сравнительно-правовой метод, таким образом, позволил выявить как общие тенденции цифровой трансформации правосудия, так и особенности казахстанской модели.

Институциональный метод использовался для исследования цифровизации как фактора изменения сложившихся моделей взаимодействия между всеми субъектами судебного процесса. В таком контексте осуществлен анализ не только технических характеристик цифровых сервисов, но и трансформация способов осуществления судебных функций, распределения организационных и процессуальных действий, каналов коммуникации, а также условий

¹ Конституция Республики Казахстан, принята на республиканском референдуме 15 марта 2026 года // URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2600000000>; Об утверждении Концепции цифровой трансформации, развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и кибербезопасности на 2023–2029 годы: постановление Правительства Республики Казахстан от 28 марта 2023 года № 269 // URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2300000269>; Конституционный закон Республики Казахстан от 25 декабря 2000 года № 132-II «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан»; Об утверждении Концепции цифровой трансформации, развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и кибербезопасности на 2023–2029 годы: постановление Правительства Республики Казахстан от 28 марта 2023 года № 269 // URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2300000269>; Цифровой кодекс Республики Казахстан от 9 января 2026 года № 255-VIII ЗПК // URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2600000255>; Закон Республики Казахстан от 7 января 2003 года № 370-II «Об электронном документе и электронной цифровой подписи» // URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z030000370_; Закон Республики Казахстан от 21 мая 2013 года № 94-V «О персональных данных и их защите» // URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000094>; Об утверждении Правил технического применения средств подачи документов в суды в форме электронного документа, их регистрации, обработки, ознакомления с ними: приказ Руководителя Департамента по обеспечению деятельности судов при Верховном Суде Республики Казахстан от 9 июня 2018 года № 6001-18-7-6/188 // URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1800017148> (дата обращения: 21.07.2026).

реализации участниками своих процессуальных прав. Таким образом была решена задача отграничения простого технического обновления отдельных судебных процедур от более глубоких институциональных преобразований судебной системы.

Системный метод использовался для оценки отдельных цифровых инструментов не изолированно, а в единой судебной инфраструктуре, оказывающей взаимное воздействие на доступность, оперативность и качество судебной защиты.

В рамках метода правового моделирования сформулирован авторский подход к оценке степени цифровой трансформации судебной системы Республики Казахстан.

Результаты и обсуждение

В контексте понятийной дифференциации стадий технологического развития судов в научном обороте используется ряд терминов для описания применения информационных технологий в судебной сфере: «информатизация», «цифровизация», «электронное правосудие», «цифровое судопроизводство», «цифровое правосудие». Их смешение приводит к методологической неопределённости при оценке глубины преобразований. Информатизация на начальном этапе сводилась к созданию технической базы: компьютеризации рабочих мест, формированию электронных архивов, автоматизации делопроизводства. Технология выполняла вспомогательную функцию без изменения юридической конструкции процесса.

Электронное правосудие предполагает совершение процессуально значимых действий непосредственно в цифровой среде (подача документов, извещения, дистанционные заседания). Однако и на этом этапе сохраняется преемственность традиционной процедурной логики, которая лишь переводится в иную техническую форму.

В современной доктрине происходит переход к категории «цифровое правосудие», охватывающей не только техническую сторону, но и перестройку организационных и функциональных связей судебной власти [4]. Использование интеллектуальных систем выводит электронное правосудие за рамки простой коммуникации, затрагивая этапы подготовки, систематизации и анализа доказательственной информации [7, р. 394-405].

С учётом изложенного целесообразно разграничивать четыре последовательных состояния технологического развития судебной системы. Во-первых, это информатизация, когда цифровые технологии выполняют преимущественно обеспечительную функцию. Как правило, в обороте используются электронные базы данных, средства учёта, хранения и обработки информации, однако сама логика судебной деятельности остаётся традиционной.

Во-вторых, цифровизация как таковая: процессуальные и организационные действия в онлайн-формате, когда технологии поднимают уровень взаимодействия суда с иными участниками судебного процесса в контексте удобства и повышения скорости взаимодействия. При этом институциональная модель суда остается базовой.

В-третьих, это электронное правосудие с использованием цифровых инструментов как устойчивый способ взаимодействия суда и участников судопроизводства.

В-четвертых, речь идет о цифровом правосудии как институциональной модели, в которой цифровые технологии интегрируются не только в процедуры, но и в организацию судебной власти, механизмы доступа к судебной защите, управление судебной деятельностью и процессуальное взаимодействие. Их применение должно быть подчинено требованиям независимости суда, равенства сторон, состязательности, доступности и эффективности судебной защиты. Действительно, в данном контексте речь идет о влиянии развития цифровизации судебной системы на логику организации судебной деятельности.

Вышеизложенное дает основание для объективной оценки текущего состояния казахстанской модели цифровизации судебной системы. Применение предложенной классификации к судебной системе Республики Казахстан показывает, что в современный период сформирована развитая инфраструктура электронного взаимодействия суда и участников процесса, включающая «Судебный кабинет», автоматизированное распределение дел, аудио- и видеофиксацию заседаний, электронное извещение и дистанционное участие. Оценивая эффективность применяемых инструментов цифровизации, можно сделать вывод о том, цифровизация повысила организационную доступность правосудия, сократила временные и материальные

издержки и сделала электронные процедуры устойчивым элементом судебной деятельности. При этом процесс перехода находится в стадии развития и далека до завершения. Казахские исследователи обосновывают в этом контексте вывод о том, что существенное значение имеет различие между формальной и фактической доступностью судебной защиты. Доступ к правосудию связывается с устранением организационных и процессуальных препятствий. В исследованиях также подчёркивается необходимость оценивать судебные механизмы через их способность обеспечивать реальную защиту прав [8, с. 21-27].

Нельзя упускать из виду и то обстоятельство, что цифровизация создаёт и новые риски, когда электронные сервисы упрощают участие для пользователей с достаточными цифровыми навыками, но могут становиться дополнительным барьером для лиц с ограниченной цифровой грамотностью или техническими возможностями. Ученые поэтому указывают на необходимость сохранения альтернативных каналов взаимодействия с судом и поддержки цифрово уязвимых пользователей [1, р. 25-68].

Казахстан достиг высокого уровня процедурной цифровизации и сформировал развитые элементы электронного правосудия. Дальнейший переход к цифровому правосудию требует смещения акцента с расширения числа цифровых сервисов на оценку их влияния на доступность суда, процессуальное равенство, качество участия и недопущение цифрового неравенства.

Ж. Лоо и М. Финдлей предупреждают о риске формирования двухуровневой модели, при которой технологически подготовленные участники получают преимущества перед остальными [2, р. 1-38].

Аналогичный подход применим к дистанционному судопроизводству. Снижение издержек, обеспечиваемое видеоконференц-связью, не должно нивелировать качество восприятия доказательств и возможность полноценной коммуникации с судом и стороной защиты. D.L.F. de Vocht обосновывает, что виртуальный формат может сокращать непосредственность взаимодействия и снижать легитимность судебного акта в глазах участников [3, р. 33-44]. Следовательно, критерий эффективности дистанционных процедур не сводится к их количеству, а предполагает оценку способности конкретного формата обеспечить равную степень участия и быть услышанным.

Обобщение доктринальных подходов позволяет выделить три уровня цифровой трансформации судебной системы.

Первый уровень представлен электронным сопровождением судебной деятельности. Технологии выполняют вспомогательную функцию (электронный документооборот, регистрация, фиксация, извещения). Процессуальная конструкция остаётся неизменной.

Второй уровень - цифровизированное судопроизводство. Цифровая среда становится каналом реализации процессуальных прав и обязанностей (электронная подача, дистанционное участие, идентификация, обмен данными). Технологии изменяют практический способ осуществления процесса, но юридическая конструкция сохраняет традиционные черты.

Третий уровень - институционально зрелое цифровое правосудие, которое характеризуется интеграцией цифровой среды в архитектуру судебной деятельности: интероперабельность систем, единые стандарты управления данными, человеко-ориентированные сервисы, автоматизированные средства поддержки, открытость, нормативно закреплённые гарантии инклюзии и сохранение судейского контроля над содержательной стороной решения.

Предлагаемая модель отличается от организационных схем, акцентирующих этапы внедрения ИКТ, тем, что в качестве критерия перехода выступает юридико-институциональная зрелость, измеряемая не фактом появления новых систем, а изменением качества судебной защиты.

Для диагностики перехода судебной системы к третьему уровню предлагаем семь взаимосвязанных критериев.

Цифровая доступность: снижение совокупных издержек обращения в суд и устранение технических и организационных препятствий. Реализуется через понятный интерфейс, доступ к информации о движении дела, техническую устойчивость и адаптированность сервисов для различных категорий пользователей.

Процессуальная эквивалентность означает, что электронная форма не должна сокращать объём процессуальных гарантий. Дистанционное участие допустимо лишь при условии сохранения возможности понимать ход процесса, излагать позицию, консультироваться с

представителем, исследовать доказательства и реагировать на действия другой стороны. Требуется не формальная, а функциональная эквивалентность традиционной форме.

Интероперабельность предполагает безопасный и юридически корректный обмен данными между судебными и иными государственными информационными системами при чётком разграничении компетенции и ответственности. К примеру, опыт Кыргызстана показывает, что фрагментарность платформ становится самостоятельным институциональным препятствием [4].

Безопасность и правовой режим судебных данных требует специальных мер защиты конфиденциальности, целостности, разграничения доступа, фиксации действий пользователей и ответственности за неправомерное вмешательство, учитывая, что судебные системы оперируют персональными и иными охраняемыми сведениями.

Прозрачность цифровых механизмов: при использовании алгоритмических и интеллектуальных инструментов необходимо установление их назначения и пределов применения. Систематизация и поиск информации отличаются от функций, влияющих на принятие юридически значимых решений [7, р. 394-405]. Непрозрачность алгоритма вступает в противоречие с требованием мотивированности судебного акта.

Цифровая инклюзия предполагает, что цифровизация не должна вытеснять традиционные каналы доступа. Многоюрисдикционное исследование показывает, что проектирование цифровых судов должно учитывать положение социально и технологически уязвимых групп [9]. Принцип «цифровой канал по умолчанию» не должен автоматически означать «исключительно цифровой».

Сохранение человеческого контроля во все этом процессе является определяющим. Автоматизация допустима в рутинных операциях (распределение документов, поиск данных, технические уведомления), но оценка доказательств, разрешение конфликта правовых позиций и вынесение решения остаются сферой судейского усмотрения и персональной ответственности. Зрелая модель предполагает, что технология снимает рутинную нагрузку, усиливая возможность осуществления судебной функции.

Таблица 1. Критерии перехода от цифровизации процедур к зрелому цифровому правосудию

Критерий	Цифровизация судебных процедур	Институционально зрелое правосудие	Значение для Республики Казахстан
Цифровая доступность	Наличие электронных сервисов и возможности дистанционного обращения	Возможность полного и понятного цифрового взаимодействия на всех этапах при сохранении альтернативных каналов	Смещение оценки с наличия сервисов на их фактическую доступность для различных групп пользователей
Процессуальная эквивалентность	Перевод отдельных действий в электронную или дистанционную форму	Сохранение равного объёма процессуальных прав независимо от формы участия	Оценка дистанционных процедур через возможность быть услышанным и полноценно участвовать в процессе
Интероперабельность	Использование отдельных информационных систем	Безопасное взаимодействие судебных платформ между собой и с иными государственными информационными системами	Переход от совокупности цифровых сервисов к интегрированной судебной цифровой среде
Безопасность судебных данных	Общие меры информационной защиты	Специальный правовой режим обработки, хранения, передачи и доступа к чувствительным данным	Усиление правовых гарантий конфиденциальности и разграничения доступа

Прозрачность цифровых механизмов	Автоматизация отдельных организационных операций	Возможность установить назначение, пределы и последствия применения алгоритмических инструментов	Нормативное разграничение вспомогательной автоматизации и технологий, способных влиять на юридически значимые решения
Цифровая инклюзия	Предположение о способности пользователя самостоятельно работать с цифровым сервисом	Учёт цифрового неравенства, доступность помощи и сохранение нецифрового канала взаимодействия	Предотвращение появления новых барьеров для уязвимых в контексте цифровой компетенции категорий населения
Человеческий контроль	Использование автоматизации для повышения производительности	Применение цифровых и интеллектуальных систем при сохранении судейского усмотрения, мотивирования и персональной ответственности судьи	Закрепление принципа вспомогательного характера ИИ при осуществлении правосудия

Примечание: составлено авторами по результатам исследования.

Как показывает теория и практика развития моделей цифровой трансформации судебных систем современных государств, зрелость цифрового правосудия не может определяться исключительно уровнем технологического оснащения, количеством электронных сервисов или масштабом автоматизации отдельных процедур. В целом, технологическая развитость сама по себе ещё не свидетельствует о сформированности цифрового правосудия как целостной институциональной модели. Показателен в этом отношении британский опыт развития онлайн-судов, рассматриваемый С. Denvir и A.D. Selvarajah, которые обращают внимание на принципиальное различие между формальной и фактической доступностью цифрового механизма судебной защиты [1, р. 25-68]. Наличие технической возможности подать иск или иное процессуальное обращение через электронную платформу ещё не означает, что гражданин способен эффективно воспользоваться соответствующим механизмом. Реальная доступность предполагает понятность цифровой процедуры, возможность получить необходимую помощь, отсутствие чрезмерных технических требований, сохранение альтернативных каналов взаимодействия и учёт различий в уровне цифровой компетентности пользователей. В этом смысле цифровой формат должен оцениваться не по самому факту его существования, а по тому, обеспечивает ли он участнику сопоставимый уровень процессуальных возможностей по сравнению с традиционной формой обращения в суд. В данном контексте следует отметить, что такая постановка вопроса имеет принципиальное методологическое значение. Он позволяет отказаться от количественного понимания цифровизации, при котором успешность реформы измеряется числом внедрённых платформ, электронных заявлений или дистанционных заседаний, и перейти к качественным критериям оценки. Центральным становится вопрос о том, усиливает ли технологическое решение правозащитную функцию суда, либо, напротив, создаёт новые барьеры, воспроизводит неравенство участников и усложняет использование процессуальных прав для отдельных категорий граждан. Следовательно, в зрелой модели цифрового правосудия технология выступает не самостоятельной целью реформирования судебной системы, а инструментом достижения более фундаментальных юридических целей.

Примеры других стран также подтверждают развитие тенденции, характеризующейся трансформацией самой логики цифровых преобразований: переход от создания отдельных технологических решений к задаче их согласования в рамках единой институциональной архитектуры [4]. При этом актуализируется проблема институциональной интеграции цифровых инструментов, направленной на согласование различных цифровых сервисов между собой, определение их места в системе процессуальных гарантий, устранение возможного дублирова-

ния, формирование единых требований к качеству и безопасности цифрового взаимодействия, а также оценку их совокупного воздействия на реализацию права на судебную защиту.

Верным представляется путь к переходу к системной модели цифрового правосудия не столько за счет простого наращивания технологического инструментария, сколько за счёт включения технологий в целостную нормативную и институциональную конструкцию судебной власти, в которой каждое цифровое решение оценивается с точки зрения его соответствия принципам справедливого разбирательства, независимости суда, процессуального равенства и доступности судебной защиты.

Исследования зарубежных ученых подтверждают, что системы, ориентированные преимущественно на административную эффективность, способны воспроизводить социальное неравенство, что обуславливает переход к человекоцентричному проектированию цифровых судов [9]. Европейские документы CEPEJ также рассматривают цифровизацию как средство повышения эффективности, но с обязательным учётом рисков для независимости и состязательности¹. Первый отчёт CEPEJ об использовании ИИ выявил 125 инструментов, при этом подчёркнуто, что они требуют человеческого контроля². Участие Казахстана в работе CEPEJ (март 2025 г.) свидетельствует о включённости в международную повестку³.

Таким образом, перспективная модель для Казахстана должна сочетать три элемента: развитую инфраструктуру, гарантированный доступ и юридически определённые пределы автоматизации. Предложенные критерии позволяют использовать международный опыт не как набор решений, а как систему ориентиров для оценки институциональной зрелости.

Институциональное измерение цифровой реформы

Предложенные критерии меняют способ оценки судебной цифровизации. В технологической парадигме измеряются число услуг, доля электронных документов, скорость обработки. В институциональной парадигме оценивается, стало ли проще реализовать право на судебную защиту, уменьшились ли процессуальные барьеры, сохранено ли равенство сторон, защищены ли данные, понимает ли участник значение цифровой процедуры, сохраняет ли судья контроль за содержанием решения.

Развитая казахстанская инфраструктура свидетельствует о прохождении первого уровня и освоении значительной части второго. Основная задача следующего этапа - не механическое расширение сервисов, а обеспечение институциональной связанности цифровых решений. Как отмечают Г.Т. Байсалова и Г.А. Жетписбаев, цифровизация выступает фактором преобразования правовых институтов [5, с. 17-25]. Однако преобразование должно осуществляться путём подчинения технологической архитектуры конституционно-правовым требованиям правосудия, а не адаптации процедуры к возможностям автоматизации.

Отсюда следует принцип: не судебная процедура конструируется исходя из того, что технически возможно автоматизировать, а цифровое решение проектируется исходя из юридических гарантий, которые обязана обеспечивать судебная процедура. Переход от технологической логики к правовой и составляет суть формирования цифрового правосудия.

Заключение

На основе проведённого исследования сформулированы следующие положения.

Цифровизация судебных процедур и цифровое правосудие не являются тождественными категориями. Цифровизация означает перевод отдельных процессуальных и организационных действий в электронную среду: подачу документов, извещение участников, автоматизированное

¹ European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ). *CEPEJ Tools on Cyberjustice and Artificial Intelligence*. Council of Europe.

² European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ). *1st Report on the Use of Artificial Intelligence (AI) in the Judiciary*. 2025.

³ European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ). *12th Meeting of the CEPEJ Working Group on Cyberjustice and Artificial Intelligence*. Strasbourg, 27–28 March 2025.

распределение дел, аудио- и видеофиксацию, дистанционное участие. Цифровое правосудие имеет более широкое содержание и представляет собой институциональную модель, в которой технологии интегрированы в организацию судебной власти и подчинены требованиям доступности судебной защиты, процессуального равенства, состязательности и независимости суда. Для оценки степени такой трансформации данное исследование обосновывает трёхуровневую модель институциональной зрелости цифрового правосудия – цифровизированное судопроизводство, - институционально зрелое цифровое правосудие.

Переход к третьему уровню предлагается оценивать по семи критериям: цифровой доступности, процессуальной эквивалентности, интероперабельности, безопасности судебных данных, прозрачности цифровых механизмов, цифровой инклюзии и сохранению человеческого контроля. Цифровая доступность предполагает реальную возможность различных категорий граждан использовать электронные механизмы судебной защиты. Процессуальная эквивалентность требует сохранения сопоставимого объёма процессуальных прав в цифровой и традиционной формах участия. Интероперабельность означает совместимость судебных и иных государственных информационных систем. Безопасность данных связана с защитой процессуальной и персональной информации, прозрачность - с понятностью порядка и последствий применения цифровых инструментов, а цифровая инклюзия - с недопущением ограничения доступа к суду для лиц, испытывающих трудности при использовании электронных сервисов.

Особое значение имеет критерий человеческого контроля. Автоматизация допустима при выполнении вспомогательных задач: поиске и систематизации информации, обработке судебных данных, документообороте и иных технических операциях. Однако оценка доказательств, толкование и применение права, а также принятие итогового судебного решения должны оставаться в сфере персональной ответственности судьи.

Применение предложенной модели к Казахстану показывает наличие значительной инфраструктурной основы цифрового правосудия. Электронные сервисы уже охватывают обращение в суд, движение дела, коммуникацию с участниками, фиксацию судебных заседаний и дистанционное участие. Вместе с тем дальнейшее развитие требует смещения акцента с расширения числа цифровых сервисов на институциональную связанность цифровой судебной среды, обеспечение процессуальной эквивалентности, преодоление цифрового неравенства, защиту судебных данных и нормативное определение пределов автоматизации. Оценка доказательств, толкование права и вынесение решения остаются сферой судейского усмотрения и персональной ответственности.

Перспективное направление развития: переход от модели электронного суда, ориентированной на технологизацию операций, к человекоцентричной модели цифрового правосудия, где технологии служат средством повышения доступности, справедливости и эффективности судебной защиты. Качественным показателем становится не вытеснение традиционных процедур, а достижение институционального состояния, при котором цифровая среда усиливает гарантии правосудия и не создаёт новых форм процессуального и цифрового неравенства.

Вклад авторов

Турсунов О.Т. разработал концепцию исследования и провёл анализ цифровизации судебной системы.

Куандыкова Э.С. исследовала институциональные аспекты цифрового правосудия и участвовала в обобщении результатов исследования.

Турсынкулова Д.А. осуществила теоретико-правовой и сравнительный анализ, участвовала в формулировании выводов.

Список использованной литературы:

1. Denvir C., Selvarajah A.D. *Safeguarding Access to Justice in the Age of the Online Court* // *The Modern Law Review*. - 2022. - Vol. 85. - No. 1. - P. 25-68. - DOI: 10.1111/1468-2230.12670.
2. Loo J., Findlay M. *Digitised Justice: The New Two Tiers?* // *Criminal Law Forum*. - 2022. - Vol. 33. - No. 1. - P. 1-38. - DOI: 10.1007/s10609-022-09431-x.

3. de Vocht D.L.F. *Trials by Video Link after the Pandemic: The Pros and Cons of the Expansion of Virtual Justice* // *China-EU Law Journal*. - 2022. - Vol. 8. - No. 1-2. - P. 33-44. - DOI: 10.1007/s12689-022-00095-9.
4. Maralbaeva A. *Evolution of e-Justice Platforms: from ICT in Courts Towards 'Digital Justice' Portal in Kyrgyzstan* // *International Journal for Court Administration*. - 2024. - Vol. 15. - No. 1. - Article 6. - DOI: 10.36745/ijca.582.
5. Байсалова Г.Т., Жетписбаев Г.А. *Казахстанская модель цифровизации: трансформация правовых институтов* // *Вестник КазНПУ имени Абая. Серия: Юриспруденция*. - 2024. - Т. 78. - № 4. - С. 17-25. - DOI: 10.51889/2959-6181.2024.78.4.002.
6. Адам Е., Тайторина Б.А. *Концептуализация судебного контроля как функции судебной власти* // *Вестник КазНПУ имени Абая. Серия: Юриспруденция*. - 2022. - № 1(67). - С. 14-19.
7. Laptev V.A., Feyzrakhmanova D.R. *Application of Artificial Intelligence in Justice: Current Trends and Future Prospects* // *Human-Centric Intelligent Systems*. - 2024. - Vol. 4. - P. 394-405. - DOI: 10.1007/s44230-024-00074-2.
8. Белхожаева Д.Ж., Бурибаев Е.А., Хамзина Ж.А. *Доступ к правосудию: актуальные проблемы индивидуальных трудовых споров* // *Вестник КазНПУ имени Абая. Серия: Юриспруденция*. - 2023. - Т. 71. - № 1. - С. 21-27. - DOI: 10.51889/1810-8636.2023.1.71.003.
9. de Souza S.P., Aithala V., Mignaquy F., Muendo M., Nadkarni A. *Centring Marginalisation in the Development of Digital Courts: Reflections from Argentina, India, Kenya, and Malaysia* // *Indian Journal of Law and Technology*. - 2024. - Vol. 20. - No. 1. - Article 3. - DOI: 10.55496/IYOK7612.

References:

1. Denvir C., Selvarajah A.D. *Safeguarding Access to Justice in the Age of the Online Court* // *The Modern Law Review*. - 2022. - Vol. 85. - No. 1. - P. 25-68. - DOI: 10.1111/1468-2230.12670.
2. Loo J., Findlay M. *Digitised Justice: The New Two Tiers?* // *Criminal Law Forum*. - 2022. - Vol. 33. - No. 1. - P. 1-38. - DOI: 10.1007/s10609-022-09431-x.
3. de Vocht D.L.F. *Trials by Video Link after the Pandemic: The Pros and Cons of the Expansion of Virtual Justice* // *China-EU Law Journal*. - 2022. - Vol. 8. - No. 1-2. - P. 33-44. - DOI: 10.1007/s12689-022-00095-9.
4. Maralbaeva A. *Evolution of e-Justice Platforms: from ICT in Courts Towards 'Digital Justice' Portal in Kyrgyzstan* // *International Journal for Court Administration*. - 2024. - Vol. 15. - No. 1. - Article 6. - DOI: 10.36745/ijca.582.
5. Bajsalova G.T., Zhetpisbaev G.A. *Kazahstanskaja model' cifrovizacii: transformacija pravovyh institutov* // *Vestnik KazNPU imeni Abaja. Serija: Jurisprudencija*. - 2024. - Т. 78. - № 4. - С. 17-25. - DOI: 10.51889/2959-6181.2024.78.4.002.
6. Adam E., Tajtorina B.A. *Konceptualizacija sudebnogo kontrolja kak funkcii sudebnoj vlasti* // *Vestnik KazNPU imeni Abaja. Serija: Jurisprudencija*. - 2022. - № 1(67). - С. 14-19.
7. Laptev V.A., Feyzrakhmanova D.R. *Application of Artificial Intelligence in Justice: Current Trends and Future Prospects* // *Human-Centric Intelligent Systems*. - 2024. - Vol. 4. - P. 394-405. - DOI: 10.1007/s44230-024-00074-2.
8. Belhozhaeva D.Zh., Buribaev E.A., Hamzina Zh.A. *Dostup k pravosudiju: aktual'nye problemy individual'nyh trudovyh sporov* // *Vestnik KazNPU imeni Abaja. Serija: Jurisprudencija*. - 2023. - Т. 71. - № 1. - С. 21-27. - DOI: 10.51889/1810-8636.2023.1.71.003.
9. de Souza S.P., Aithala V., Mignaquy F., Muendo M., Nadkarni A. *Centring Marginalisation in the Development of Digital Courts: Reflections from Argentina, India, Kenya, and Malaysia* // *Indian Journal of Law and Technology*. - 2024. - Vol. 20. - No. 1. - Article 3. - DOI: 10.55496/IYOK7612.

АВТОРЛАР ТУРАЛЫ МӘЛІМЕТ

Абишева Меруерт Нұрланқызы - философия докторы (PhD), Қонаев университетінің қауымдастырылған профессор міндетін атқарушы, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: abisheva.meruertkz@mail.ru

Алибаева Гульнар Айтчановна - заң ғылымдарының докторы, «Нархоз» университетінің Құқық және мемлекеттік басқару мектебінің профессоры, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: g.alibayeva@mail.ru

Алимбетова Алида Робертиновна – философия докторы (PhD), Алматы гуманитарлық-экономикалық университетінің «Экономика, қызметтер және құқық» кафедрасының қауымдастырылған профессоры, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: alimbetova_alida@mail.ru

Анаркулова Эльвира Суйоркуловна - заң ғылымдарының докторы, Қырғыз Республикасының Бас прокуратурасы жанындағы Заң Академиясының доценті, Бішкек қ., Қырғызстан Республикасы, e-mail: elka_anar@mail.ru

Ашилова Лилия Илхомовна - заң ғылымдарының докторы (DSc), Өзбекстан Республикасының Сот төрелігі академиясының профессор Ташкент қаласы, Өзбекстан Республикасы, e-mail: Liliya.achilova@mail.ru

Әбдікешов Марат Қалыбайұлы - заң ғылымдарының магистрі, Қазақ ұлттық аграрлық зерттеу университетінің су ресурстары және мелиорация кафедрасының аға оқытушысы, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: maratabdikeshov@mail.ru

Байсалова Гүлзира Тургенқызы - заң ғылымдарының кандидаты, Мета университетінің профессоры, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: gulzira_06041967@mail.ru

Байсымакова Дана Сәбитқызы - Абай атындағы ҚазҰПУ Тарих және құқық факультеті Құқықтану кафедрасының аға оқытушысы, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: baisymakovadana@gmail.com

Балгимбекова Гүлнара Үкібайқызы - философия докторы (PhD), Академик Е. А. Бөкетов атындағы Қарағанды ұлттық зерттеу университетінің профессоры, Қарағанды қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: gbalgimbekova@mail.ru

Бейсенбаева Маншук Токтарбековна - заң ғылымдарының кандидаты, Қазақ аграрлық ұлттық зерттеу университетінің қауымдастырылған профессоры, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: Manshuk.Beisenbaeva@mail.ru

Белхожаева Динара Жомартовна - философия докторы (PhD), Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университетінің қауымдастырылған профессоры, Қазақстан, Алматы қ., e-mail: dinar_15@list.ru

Гедикли Фетхи - құқық докторы, Стамбұл университетінің заң факультетінің профессоры, Стамбұл қ., Түркия Республикасы, e-mail: fgedikli@istanbul.edu.tr

Ильясова Бақтыгул Қуанышқызы - Қонаев университетінің доценті, заң ғылымдарының кандидаты, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: baxonyu_2775@mail.ru

Калкаева Несибели Бакитовна - заң ғылымдарының кандидаты, профессор, Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: nesibeli77@mail.ru

Кенжебаев Нұржан Арыстанұлы - заң ғылымдарының магистрі, Қонаев университетінің «Құқық» даярлау бағытының докторанты, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: Kenzhebaev_07@bk.ru

Көшпенбетов Бахытқали Мұхтарұлы - заң ғылымдарының кандидаты, қ.профессор, Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: kbakhytkali@mail.ru

Куандыкова Эльвира Серикбаевна - NARXOZ Университетінің Құқық және мемлекеттік басқару мектебінің PhD докторы, Қазақстан Республикасы, Алматы қ., e-mail: elvirab8080@mail.ru

Куандықов Бахытжан Жүрсінұлы - заң ғылымдарының кандидаты, Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университетінің «Abai LABS» ғылыми-инновациялық паркіне қарасты «Мемлекеттік-құқықтық» зерттеулер орталығының жетекшісі, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: elvirab8080@mail.ru

Молдахметова Жанар Еспайқызы - заң ғылымдарының магистрі, Абай атындағы ҚазҰПУ, Тарих және құқық факультеті, Құқықтану кафедрасының аға оқытушысы, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: moldaxmetova.zh5555@gmail.com

Нурханова Асель Габдул-Гамидовна - экономика ғылымдарының магистрі, Қонаев университетінің «Құқық» даярлау бағыты бойынша докторанты, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: asselnurkhanovaa@gmail.com.

Отарбаева Әсел Таңатарқызы - PhD, Академик Е.А.Бөкетов атындағы Қарағанды ұлттық зерттеу университеті профессорының ассистенті, Қарағанды қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: aina.89@list.ru

Өмірәлі Жазира Өмірәліқызы – заң ғылымдарының докторы, Қонаев университетінің «Құқық» даярлау бағытының доценті, Алматы қ., Қазақстан, e-mail: zhaziraomirali@mail.ru

Раззак Назиля Раззакбаевна - заң ғылымдарының докторы, «Ғылым және құқық институты» мектебінің директоры, Астана қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: razzak06@mail.ru

Рахметова Гулшат Рахметқызы - заң ғылымдарының кандидаты, М. Әуезов атындағы Оңтүстік Қазақстан университеті, Шымкент қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: rahmet-1976@mail.ru

Салиева Шахсанем Уснатдинқызы - Өзбекстан Республикасы Әділет министрлігінің жанындағы Заң кадрларын қайта даярлау және арттыру институты, базалық докторант Ташкент қ., Өзбекстан Республикасы, e-mail: shahsitta@gmail.com

Сатбаева Айжан Мұратқызы - заң ғылымдарының кандидаты, Q-Университетінің доценті, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: satbayeva.aizhan@mail.ru

Сеилханова Дана Эрлановна - заң ғылымдарының магистрі, Қонаев университетінің «Құқық» кафедрасының оқытушысы, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: dd_dana@mail.ru

Тайторина Бинур Адамовна - заң ғылымдарының докторы, профессор, Абай атындағы ҚазҰПУ, тарих және құқық факультеті, Алматы, Қазақстан Республикасы, e-mail: binur.a@mail.ru

Толеубекова Бакытжан Хасеновна - заң ғылымдарының докторы, Құқықтану кафедрасының профессоры, Тарих және құқық факультеті, Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: madina_khv@mail.ru

Турғынбай Айдана Нурмуханбетқызы - магистрант, Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: turgynbaian@gmail.com

Турсунов Оралхан Турсунович - Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің заң факультетінің мемлекет және құқық теориясы мен тарихы, конституциялық және әкімшілік құқық кафедрасының докторанты, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: tursunovoralkhan@outlook.com

Турсынқұлова Динара Ахановна - заң ғылымдарының кандидаты, Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің заң факультетінің мемлекет және құқық теориясы мен тарихы, конституциялық және әкімшілік құқық кафедрасының ассистент-профессоры, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: dynara.tursynkulova@kaznu.edu.kz

Тұрлыханқызы Құралай - философия докторы (PhD), Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университетінің аға оқытушысы, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: kuralay_turlykhan@mail.ru

Узақбаева Айгуль Баймуратовна - заң ғылымдарының кандидаты, академик Алдамжар атындағы Қостанай әлеуметтік-техникалық университетінің доценті, Қостанай қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: ms.rabbota2016@mail.ru.

Хамзина Жанна Амангельдиновна - заң ғылымдарының докторы, Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университетінің профессоры, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: mtmmmp13@mail.ru

Тен Руслан Владимирович - заң ғылымдарының магистрі, Қонаев университетінің аға оқытушысы, Алматы қ., Қазақстан Республикасы, e-mail: Ruslan.t2808@mail.ru

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Абдикешов Марат Калыбаевич – магистр юридических наук, старший преподаватель кафедры «Водные ресурсы и мелиорация» Казахского национального аграрного исследовательского университета, г. Алматы, Республика Казахстан, e-mail: maratabdikeshov@mail.ru

Абишева Меруерт Нұрланқызы - доктор философии (PhD), и.о. ассоциированного профессора Университета Кунаева, Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: abisheva.meruertkz@mail.ru

Алибаева Гульнар Айтчановна - доктор юридических наук, профессор Школы права и государственного управления университета «Нархоз», г. Алматы, Республика Казахстан, e-mail: g.alibayeva@mail.ru.

Алимбетова Алида Робертиновна - доктор философии (PhD), ассоциированный профессор кафедры «Экономика, услуги и право» Алматинского Гуманитарно-Экономического университета, г. Алматы, Республика Казахстан, e-mail: alimbetova_alida@mail.ru

Анаркулова Эльвира Суйоркуловна - доктор юридических наук, доцент Юридической академии при Генеральной прокуратуре Кыргызской Республики, г. Бишкек, Кыргызская Республика. e-mail: elka_anar@mail.ru

Ачилова Лилия Илхомовна - доктор юридических наук (DSc), профессор Академии правосудия Республики Узбекистан, г. Ташкент, Республика Узбекистан, e-mail: Liliya.achilova@mail.ru

Байсалова Гульзира Тургеновна - кандидат юридических наук, профессор МЭТА университета, г. Алматы, Республика Казахстан, e-mail: Gulzira_06041967@mail.ru

Байсымакова Дана Сабитовна - старший преподаватель кафедры юриспруденции факультета истории и права НАО «Казахский национальный педагогический университет имени Абая», Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: baisymakovadana@gmail.com

Балгимбекова Гульнара Укибаевна - доктор философии (PhD), директор НИИ «Правовых исследований и государственного управления», профессор Карагандинского национального исследовательского университета имени академика Е.А.Букетова, г. Караганда, Республика Казахстан, e-mail: gbalgimbekova@mail.ru

Бейсенбаева Маншук Токтарбековна - кандидат юридических наук, ассоциированный профессор Казахского национального аграрного исследовательского университета, г. Алматы, Республика Казахстан, e-mail: Manshuk.Beisenbaeva@mail.ru

Белхожаева Динара Жомартовна - доктор философии (PhD), ассоциированный профессор кафедры юриспруденции факультета истории и права НАО «Казахский национальный педагогический университет имени Абая», Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: dinar_15@list.ru

Гедикли Фетхи - доктор права, профессор, декан юридического факультета Стамбульского университета, Турецкая Республика, г. Стамбул, e-mail: fgedikli@istanbul.edu.tr

Ильясова Бактыгул Куанышқызы - кандидат юридических наук, доцент Университета Кунаева, г. Алматы, Казахстан, e-mail: baxonya_2775@mail.ru

Калкаева Несибели Бакитовна - кандидат юридических наук, профессор кафедры юриспруденции факультета истории и права НАО «Казахский национальный педагогический университет имени Абая», Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: nesibeli77@mail.ru

Кенжебаев Нұржан Арыстанұлы - магистр юридических наук, докторант направления подготовки «Право» Университета Кунаева, Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: Kenzhebaev_07@bk.ru.

Кошпенбетов Бахыткали Мухтарови - кандидат юридических наук, асс.профессор кафедры юриспруденции факультета истории и права НАО «Казахский национальный педагогический университет имени Абая», Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: kbakhytkali@mail.ru

Куандыков Бахытжан Журсунович - кандидат юридических наук, руководитель исследовательского центра «Государственно-правовых исследований» при научно-инновационном парке «Abai LABS» КазНПУ имени Абая, Республика Казахстан, Алматы, e-mail: elvirab1010@mail.ru

Куандыкова Эльвира Серикбаевна - доктор философии (PhD), ассоц.профессор Школы права и государственного управления Университета NARXOZ, Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: elvirab8080@mail.ru

Молдахметова Жанар Еспаевна – магистр юридических наук, старший преподаватель кафедры юриспруденции факультета истории и права НАО «Казахский национальный педагогический университет имени Абая», Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: moldaxmetova.zh5555@gmail.com

Нурханова Асель Габдул-Гамидовна - магистр экономических наук, докторант направления подготовки «Право» Университета Кунаева, Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: asselnurkhanovaa@gmail.com

Отарбаева Асель Танатаровна - доктор философии (PhD), ассистент профессора Карагандинского национального исследовательского университета имени академика Е.А.Букетова, Республика Казахстан, г. Караганда, e-mail: aina.89@list.ru

Өмірәлі Жазира Өмірәліқызы - доктор юридических наук, профессор университета Кунаева, г. Алматы, Казахстан, e-mail: zhaziraomirali@mail.ru

Раззак Назиля Раззакбаевна - доктор юридических наук, директор Школы «Институт Наука и право», Республика Казахстан, г. Астана, e-mail: razzak06@mail.ru

Рахметова Гулшат Рахметқызы - кандидат юридических наук, профессор Южно-Казахстанского университета имени М.Ауезова, Республика Казахстан, г. Шымкент, e-mail: rahmet-1976@mail.ru

Салиева Шахсанем Уснатдиновна - магистр юридических наук, базовый докторант Института переподготовки и повышения юридических кадров при Министерстве юстиции Республики Узбекистан, г. Ташкент, Республика Узбекистан, e-mail: shahsitta@gmail.com

Сатбаева Айжан Муратовна - кандидат юридических наук, доцент Q Университета, Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: satbayeva.aizhan@mail.ru

Сеилханова Дана Эрлановна - магистр юридических наук, преподаватель кафедры «Право» Университета Кунаева, г. Алматы, Республика Казахстан, e-mail: dd_dana@mail.ru

Тайторина Бинур Адамовна - доктор юридических наук, профессор кафедры юриспруденции факультета истории и права НАО «Казахский национальный педагогический университет имени Абая», Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: binur.a@mail.ru

Толеубекова Бахытжан Хасеновна - доктор юридических наук, профессор кафедры юриспруденции факультета истории и права НАО «Казахский национальный педагогический университет имени Абая», Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: madina_khv@mail.ru

Турғынбай Айдана Нурмуханбетқызы - магистрант Казахского национального педагогического университета имени Абая, Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: turgynbaian@gmail.com

Турлыханқызы Куралай - доктор философии (PhD), старший преподаватель кафедры юриспруденции факультета истории и права НАО «Казахский национальный педагогический университет имени Абая», Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: kuralay_turlykhan@mail.ru

Турсунов Оралхан Турсунович - магистр юридических наук, докторант кафедры теории и истории государства и права, конституционного и административного права юридического факультета Казахского национального университета имени аль-Фараби, Республика Казахстан, г. Алматы. e-mail: tursunovoralkhan@outlook.com

Турсынкулова Динара Ахановна - кандидат юридических наук, ассистент-профессор кафедры теории и истории государства и права, конституционного и административного права юридического факультета Казахского национального университета имени аль-Фараби, Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: dynara.tursynkulova@kaznu.edu.kz

Узакбаева Айгуль Баймуратовна - кандидат юридических наук, доцент кафедры «Право» Костанайского социально-технического университета им. академика Алдамжар, г. Костанай, Республика Казахстан, e-mail: ms.rabbota2016@mail.ru

Хамзина Жанна Амангельдиновна - доктор юридических наук, профессор, кафедры юриспруденции факультета истории и права НАО «Казахский национальный педагогический университет имени Абая», Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: mmmmp13@mail.ru

Тен Руслан Владимирович – магистр юридических наук, старший преподаватель Университета Кунаева, Республика Казахстан, г. Алматы, e-mail: Ruslan.t2808@mail.ru

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Abdikeshov Marat Kalybayevich – Master of Legal Sciences, Senior Lecturer at the Department Water Resources and Land Reclamation" of the Kazakh National Agrarian Research University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: maratabdikeshov@mail.ru

Abisheva Meruert Nurlankyzy - Doctor of Philosophy (PhD), Acting Associate Professor of Kunayev University, Republic of Kazakhstan, Almaty, e-mail: abisheva.meruertkz@mail.ru

Alibayeva Gulnar Aitchanovna - Doctor of Law, Professor at the School of Law and Public Administration of "Narkhoz" University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: g.alibayeva@mail.ru.

Alimbetova Alida Robertovna - Doctor of Philosophy (PhD), Associate Professor of the Department "Economics, Services and Law" of the Almaty University of Humanities and Economics, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: alimbetova_alida@mail.ru

Anarkulova Elvira Suyorkulovna - Doctor of Law, Associate Professor at the Law Academy of the Prosecutor General's Office of the Kyrgyz Republic, Bishkek, Kyrgyz Republic, e-mail: elka_anar@mail.ru

Achilova Lilia Ilkhomovna - Doctor of Law (DSc), Professor at the Academy of Justice of the Republic of Uzbekistan, Tashkent, Republic of Uzbekistan, e-mail: Liliya.achilova@mail.ru

Baisalova Gulzira Turgenovna – Candidate of Legal Sciences, Professor at META University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: Gulzira_06041967@mail.ru

Baisymakova Dana Sabitovna – Master of Legal Sciences, Senior Lecturer at the Department of Jurisprudence, Faculty of History and Law, Abai Kazakh National Pedagogical University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: baisymakovadana@gmail.com

Balgimbekova Gulnara Ukibaevna – Doctor of Philosophy (PhD), Director of the Research Institute of Legal Studies and Statehood, Professor at Karaganda National Research University named after Academician E.A. Buketov, Karaganda, Republic of Kazakhstan, e-mail: gbalgimbekova@mail.ru

Beisenbaeva Manshuk Toktarbekovna – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor at the Kazakh National Agrarian Research University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: Manshuk.Beisenbaeva@mail.ru

Belkhozhaeva Dinara Zhomartovna – Doctor of Philosophy (PhD), Assistant Professor at the Department of Jurisprudence, Faculty of History and Law, Abai Kazakh National Pedagogical University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: dinar_15@list.ru

Fethi Gedikli – Doctor of Law, Professor, Dean of the Faculty of Law, Istanbul University, Istanbul, Republic of Türkiye, e-mail: fgedikli@istanbul.edu.tr

Ilyasova Baktygul Kuanyshkyzy – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor at Kunaev University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: baxonya_2775@mail.ru

Kalkayeva Nessibeli Bakitovna – Candidate of Legal Sciences, Professor at the Department of Jurisprudence, Faculty of History and Law, Abai Kazakh National Pedagogical University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: nesibeli77@mail.ru

Kenzhebayev Nurzhan Arystanuly – Master of Legal Sciences, Doctoral Student in Law at Kunaev University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: Kenzhebaev_07@bk.ru

Koshpenbetov Bakhytkali Mukhtarovich – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor at the Department of Jurisprudence, Faculty of History and Law, Abai Kazakh National Pedagogical University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: kbakhytkali@mail.ru

Kuandykov Bakhytzhn Zhursunovich – Candidate of Legal Sciences, Head of the Research Center for State and Legal Studies at the Scientific and Innovation Park "Abai LABS", Abai Kazakh National Pedagogical University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: elvirab1010@mail.ru

Kuandykova Elvira Serikbayevna – Doctor of Philosophy (PhD), Associate Professor at the School of Law and Public Administration, NARXOZ University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: elvirab8080@mail.ru

Moldakhmetova Zhanar Espayevna – Master of Legal Sciences, Senior Lecturer at the Department of Jurisprudence, Faculty of History and Law, Abai Kazakh National Pedagogical University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: moldaxmetova.zh5555@gmail.com

Nurkhanova Assel Gabdul-Gamidovna – Master of Economic Sciences, Doctoral Student in Law at Kunaev University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: asselnurkhanovaa@gmail.com

Otarbayeva Assel Tanatarovna – Doctor of Philosophy (PhD), Assistant Professor at Karaganda National Research University named after Academician E.A. Buketov, Karaganda, Republic of Kazakhstan, e-mail: aina.89@list.ru

Omirali Zhazira Omiraliyzy – Doctor of Legal Sciences, Professor at Kunaev University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: zhaziraomirali@mail.ru

Razzak Nazilya Razzakbayevna – Doctor of Legal Sciences, Director of the School “Institute of Science and Law”, Astana, Republic of Kazakhstan, e-mail: razzak06@mail.ru

Rakhmetova Gulshat Rakhmetkyzy – Candidate of Legal Sciences, Professor at M. Auezov South Kazakhstan University, Shymkent, Republic of Kazakhstan, e-mail: rahmet-1976@mail.ru

Salieva Shahsanem Usnatdinovna – Master of Legal Sciences, Doctoral Student at the Institute for Retraining and Advanced Training of Legal Personnel under the Ministry of Justice of the Republic of Uzbekistan, Tashkent, Republic of Uzbekistan, e-mail: shahsitta@gmail.com

Satbayeva Aizhan Muratovna – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor at Q University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: satbayeva.aizhan@mail.ru

Seilkhanova Dana Erlanovna – Master of Legal Sciences, Lecturer at the Department of Law, Kunaev University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: dd_dana@mail.ru

Taitorina Binur Adamovna – Doctor of Legal Sciences, Professor at the Department of Jurisprudence, Faculty of History and Law, Abai Kazakh National Pedagogical University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: binur.a@mail.ru

Toleubekova Bakhytzhana Khasenovna – Doctor of Legal Sciences, Professor at the Department of Jurisprudence, Faculty of History and Law, Abai Kazakh National Pedagogical University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: madina_khv@mail.ru

Turgynbay Aidana Nurmukhanbetkyzy – Master’s Student at Abai Kazakh National Pedagogical University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: turgynbaian@gmail.com

Turlykhanzy Kuralay – Doctor of Philosophy (PhD), Senior Lecturer at the Department of Jurisprudence, Faculty of History and Law, Abai Kazakh National Pedagogical University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: kuralay_turlykhan@mail.ru

Tursunov Oralkhan Tursunovich – Master of Legal Sciences, Doctoral Student at the Department of Theory and History of State and Law, Constitutional and Administrative Law, Faculty of Law, Al-Farabi Kazakh National University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: tursunovoralkhan@outlook.com,

Tursynkulova Dinara Akhanovna – Assistant Professor at the Department of Theory and History of State and Law, Constitutional and Administrative Law, Faculty of Law, Al-Farabi Kazakh National University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: dynara.tursynkulova@kaznu.edu.kz

Uzakbayeva Aigul Baimuratovna – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor at the Department of Law, Kostanay Social and Technical University named after Academician Aldamzhar, Kostanay, Republic of Kazakhstan, e-mail: ms.rabbota2016@mail.ru

Khamzina Zhanna Amangeldinovna – Doctor of Legal Sciences, Professor at the Department of Jurisprudence, Faculty of History and Law, Abai Kazakh National Pedagogical University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: mmmmp13@mail.ru

Ten Ruslan Vladimirovich – Master of Legal Sciences, Senior Lecturer at Kunaev University, Almaty, Republic of Kazakhstan, e-mail: Ruslan.t2808@mail.ru

**АБАЙ АТЫНДАҒЫ ҚАЗҰПУ ХАБАРШЫСЫ
«ЮРИСПРУДЕНЦИЯ» СЕРИЯСЫ**

Құрметті авторлар!

Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университетінің Тарих және құқық факультеті «Хабаршы/Вестник», Юриспруденция Сериясына 2026 ж. №4 шығарылымына заң ғылымдары бойынша ғылыми мақалаларды қарастырып, жариялауға қабылдайды.

Редакциялық алқа 2025 жылғы №3(81) бастап жариялауға ұсынылған мақалаларға қойылатын талаптарға өзгерістер мен толықтырулар енгізді. Бұл жаңартылған талаптар «Ғылыми қызметтің нәтижелерін жариялау үшін ұсынылатын басылымдар тізбесіне қосу үшін ғылыми басылымдарға қойылатын талаптарды бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Білім және ғылым министрінің 2016 жылғы 12 қаңтардағы №20 бұйрығына өзгерістер енгізу туралы «Қазақстан Республикасы Ғылым және жоғары білім министрінің 2024 жылғы 14 маусымдағы №295 бұйрығының» ережелерімен негізделген.

Журналдың тақырыптық бағыттары:

- Мемлекет пен құқықтың жалпы теориясы. Мемлекет және құқық тарихы.

- Конституциялық құқық. Әкімшілік құқық және процесс.

- Азаматтық құқық және процесс. Еңбек құқығы. Білім беру құқығы.

- Қылмыстық құқық және процесс. Криминология. Криминалистика.

Редакциялық алқа материалдардың мынадай түрлерін қарайды:

- ғылыми мақалалар;

- ғылыми форумдардың (халықаралық және республикалық конференциялар, дөңгелек үстелдер, ғылыми семинарлар) материалдары бойынша тақырыптық шолулар;

- ірі жарияланымдарға рецензиялар (монографиялар, оқулықтар, академиялық курстар);

- көрнекті отандық құқықтанушы ғалымдар мен практиктерге қатысты немесе олардың құқық теориясы мен тәжірибесінің өзекті мәселелері бойынша сұхбаттары;

- редакцияға хат және оларға жауаптар.

Журналда бұрын жарияланған мақалаларға сілтеме жасау қажет, Scopus және Web of Science базаларында индекстелген журналдарда жарияланған дереккөздерге сілтеме жасау құпталады. Бір автор үшін өзіне-өзі сілтеме жасауға бір мақалада екі реттен артық емес жол беріледі.

Бір автор мақаланы бірлесіп жазған жағдайларды қоспағанда, бір нөмірде бірнеше мақала жариялай алмайды. Төрт адамнан аспайтын бірлескен авторлыққа рұқсат етіледі. Редакциялық алқа бір автордың (авторлар тобының) бір атаумен журналдың келесі үш санынан аспайтын мақалалар сериясын жариялауға келісім беруге құқылы.

Жариялауға қабылданған мақалаларға DOI (The Digital Object Identifier - ғылыми жарияланымның міндетті Халықаралық цифрлық идентификаторы) беріледі. Әр мақала анықтамалық мәліметтермен бірге жүреді: «Дәйексөз үшін».

Мақала оқылып, мұқият өңделуі керек (журнал әдеби редакциялауды жүзеге асырмайды), әйтпесе мақала қабылданбайды. Автордың келісімінсіз шағын техникалық редакциялау мүмкін. Редакциялық алқа мақаланы рецензенттердің ескертулері бойынша пысықтауға қайтаруға құқылы. Мерзімдері анық бұзылған ескертулер жойылған кезде редакциялық алқа жариялау мерзімдерін неғұрлым кеш мерзімге ауыстыруға құқылы.

Студенттердің, магистранттардың мақалалары ұсынылған жұмыстың мазмұны мен сапасына дербес жауапты болатын ғылыми жетекші туралы деректер көрсетілген жағдайда қабылданады.

Ұсынылған мақала бұрын өзге басылымда жарияланбауы тиіс. Атаулары, FХТАР және ЭОК зерттеудің бағыты мен мазмұнына, сондай-ақ Журналдың құрылымында таңдалған бағытқа сәйкес келуі тиіс. Жарияланатын мақаланың тақырыбы өзекті, мазмұны жаңашыл-дығымен ерекшеленуі, дәлелді авторлық қорытындыларды қамтуы тиіс, пайдаланылған әдебиеттер соңғы 5-7 жылда жарияланған дереккөздердің кемінде 50%-нан тұруы тиіс. Тарихи-құқықтық экскурсы бар жарияланымдар бұған жатпайды.

Ғылыми мақаланың құрылымы:

- атауы;
- аңдатпа;
- түйін сөздер;
- кіріспе;
- материалдар мен әдістер;
- нәтижелері және талқылау;
- қорытынды;
- қаржыландыру туралы ақпарат (бар болса);
- әдебиеттер тізімі.

Мақаланың атауы анық және қысқа болуы керек, оқырманды мазмұнға мүмкіндігінше дәл бағыттауы керек. Оқырман іздеуі мен таңдауына кедергі келтіретін белгілі бір бағдарларсыз аморфты атаулар алынып тасталады (мысалы, «... туралы заңнаманың кейбір мәселелері», «... мәселелері туралы сұраққа», «... туралы жеке жазбалар» және т.б.).

Аңдатпа мынадай құрылымға сәйкес келуі тиіс: жарияланымның түрін көрсету (мақала, шолу, ескерту, рецензия, редакцияға хат және оған жауап); зерттеудің мәні; зерттеудің пайдаланылған әдістері; неғұрлым маңызды нәтижелер мен олардың мәні.

Түйін сөздер: 5-7 сөз немесе сөз тіркестері - мәтінді іздеуді жеңілдету және жарияланымның пәндік саласын анықтау мақсатында таңдалады,

Кіріспе зерттеудің өзектілігін, мақсаты мен міндеттерін, таңдалған әдіснаманы, сондай-ақ өзінің зерттеуі мен шешімін талап ететін проблеманың қалыптасуына әкелген алғышарттарды қысқаша баяндауға арналған. Кіріспеде қалыптасқан проблемалық жағдайдың табиғатын түсіндіретін қысқаша тарихи-құқықтық экскурсияға жол беріледі. Кіріспенің көлемі екі беттен аспауы тиіс.

Материалдар мен әдістер пайдаланылған деректер көздерін (мақсатты зерттеулер нәтижелері бойынша ғылыми есептер, ресми статистика көздері, әлеуметтік сауалнама деректері, мұрағаттық материалдар, бағдарламалар, жобалар, тұжырымдамалар, нормативтік және баяндау көздері, ҚР Конституциялық Сотының (Кеңесінің) және ҚР Жоғарғы Сотының нормативтік қаулылары, қолжазба ескерткіштері және т.б.) көрсетуі тиіс. Зерттеу әдістері әдіснамаға сәйкес келуі, оларды таңдау мақсаты мен зерттелетін және шешілетін проблемаларға сәйкестік дәрежесі көрсетілуі қажет.

Нәтижелер мен талқылау (қажет болған жағдайда нәтижелер дербес құрылымдық құрамдас ретінде талқылаудан бөлек ұсынылуы мүмкін) зерттеу барысын баяндауға, дәлелдеу базасын құруға, ұсынылатын болжамдарды негіздеуге және дәлелдеуге, проблеманың мәніне әртүрлі көз-қарастардың дау себептерін түсіндіруге, осы мәселе бойынша өз ұстанымын қорғауға арналған.

Қорытындыда ғылыми проблеманы шешудің мәні мен ұсынылып отырған шешімді тәжірибеде қолдану мүмкіндігінің саласы дәйекті және қысқаша баяндалуы тиіс.

Қаржыландыру туралы ақпарат. Егер жарияланымды дайындау кезінде мемлекеттік грант, шетелдік немесе отандық әріптестік, қоғамдық қор және т.б. негізінде қаржылық қолдау көрсетілген жағдайда қаржыландыру туралы ақпарат орналастырылады.

Әдебиеттер тізімі тек баяндау сипатындағы қайнар көздерден тұрады. Нормативтік-құқықтық актілерге (заңдарға, халықаралық шарттарға, конвенцияларға, пактілерге, мемлекеттік бағдарламаларға, ведомстволық актілерге, мемлекеттік тұжырымдамаларға, үкіметтік қаулыларға, Бас Прокурордың актілеріне, Қазақстан Республикасы Конституциялық Сотының (Кеңесінің) және Жоғарғы Сотының нормативтік қаулыларына, мұрағаттарға) сілтемелер парақшада келтіріледі және әдебиеттердің жалпы тізіміне енгізілмейді.

Барлық мақалалар журнал сайты арқылы қабылданады. Сайтта тіркелу арқылы мақаланы жариялауға өтінімді жүктей аласыз:

<https://bulletin-jurisprudence-kaznpu.kz/index.php/home>

Тапсырыс нысаны:

№	Автор туралы мәлімет	
1	Аты-жөні (толық) + фото: 70x95	
2	ИИН (төлем жасау үшін)	
3	Ғылыми дәрежесі	
4	Ғылыми атағы	
5	Жұмыс орны	
6	Қызметі	
7	Индексі көрсетілген поштаның мекен-жайы (журнал жіберу үшін)	
8	Электрондық пошта адресі, байланыс телефондары	

Мақалаларды жариялауға қабылдау үшін ұсыну тәртібі:

Бірінші қадам: мақаланың мәтіні Журналдың сайтындағы жеке кабинетке жүктеледі.

Екінші қадам: мақала мәтіні толық көлемде PDF пішімінде плагиаттың бар-жоғын тексеру үшін жүктеледі.

Үшінші қадам: рецензиялау үшін мақала аты-жөні көрсетілмей және MS Word пішіміндегі аффилиациясыз жүктеледі.

Төртінші қадам: мақала мақұлданғаннан және оны жариялауға қабылдағаннан кейін корреспонденттік авторға төлем жасау үшін хабарлама және банк шотының деректемелері жіберілетін болады.

Мақалаларды ресімдеуге қойылатын талаптар

- жоғарғы сол жақ бұрышында бас әріптермен - ЭОЖ, ХҒТАР (Халықаралық ғылыми-техникалық ақпарат рубрикаторы);

- автордың ТАӘ жолы, ғылыми дәрежесі, ғылыми атағы, жұмыс орны арқылы - 6 символдық шегініспен сол жақ шетімен түзету;

- ортада мақала атауы арқылы БАС ӘРІПТЕРМЕН (жартылай қалың қаріппен - үш тілде: мақала тілінде, орыс, ағылшын);

- бір жолдан кейін аңдатпа (көлемі - 120 сөзден кем емес және 300 сөзден артық емес);

- бір жолдан кейін түйін сөздер (5-7 сөзден немесе сөз тіркестерінен артық емес);

- аңдатпа және түйінді сөздер - үш тілде: мақала тілінде, орыс және ағылшын тілдерінде;

- бір жолдан кейін - мәтін;

- әдебиеттер тізімі (тек баяндау дереккөздер үшін) - қаріп-курсив.

- Мақаланың көлемі - аңдатпаны, түйін сөздерді және әдебиеттер тізімін есептемегенде 12 беттен аспайды (ең аз көлемі - 5 бет). Ерекше жағдайларда көлем 15-17 бетке дейін ұлғайтылуы мүмкін.

- Мәтін Word 97-2003 редакторында теріледі.

- Times New Roman қарпі.

- Кегль - 14.

- Жоларалық интервал - 1,0.

- Поля: 20x20x20x20 (мм).

- Әдебиетке сілтемелер: дәйексөз ретімен төрт бұрышты жақшада: [1, 57 б.] - «1» - дәйексөз көзінің реттік нөмірі, «57-бет» - бетті және оның нөмірін көрсету.

- Нормативтік құқықтық актілерге және баяндау дереккөздерге жатпайтын өзге де дереккөздерге сілтемелер символдар жүйесі арқылы реттік нөмірін белгілей отырып, кіші жолақта (кегл - 10) беріледі (мысалы: мәтінде - «Мемлекеттік бағдарлама туралы» ҚР Үкіметінің қаулысы «... № ...¹»; «Мемлекеттік бағдарлама туралы» ¹... - Қазақстан Республикасы Үкіметінің № ...//<https://> ...).

Әдебиеттің қосымша қосымша тізімдері роман әліпбиінде ресімделеді (References); сайтта орыс тілін латын әліпбиіне транслитерациялау бағдарламасын пайдалану ұсынылады <http://translit.ru>.

Көлемі 10 беттен аспайтын жарияланым құны – 50 000 теңге (пошта шығыстарын есептемегенде).

Мақаланы ресімдеу үлгісі

XҒТАР 10.79.01

ӘОЖ 343.1

Т.Б. Хведелидзе¹ , Э.П. Кенжибекова^{1*} 

¹Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті
(e-mail: khvedelidze_tima@mail.ru, *danaestai@mail.ru)

ҚЫЛМЫСТЫҚ ІСТЕР БОЙЫНША СОТ САРАПТАМАСЫ ОБЪЕКТІЛЕРІ РЕТІНДЕ ЦИФРЛЫҚ ТЕХНОЛОГИЯЛАРДЫ ЗАҢСЫЗ МАНИПУЛЯЦИЯЛАУ

Аңдатпа

Қазақстанда цифрлық технологияларды енгізудің бірден бір дәлелі болып 2017-2022 жылдар аралығына бағытталған 2017 жыл 12 желтоқсанындағы «Цифрлы Қазақстан» Мемлекеттік бағдарламасын жүзеге асыру табылады... (120 сөзден кем емес және 300 сөзден артық емес)

Түйін сөздер: (5-7 сөз немесе сөз тіркестері) қылмыстық істер бойынша дәлелдеу, ақпараттық-байланыс технологиялар, сот сараптамасы, арнайы ғылыми білімдер, киберқауіп-сіздік, мәліметтер базасына рұқсатсыз қол жеткізу.

Т.Б. Хведелидзе¹, Э.П. Кенжибекова¹

¹Казахский национальный педагогический университет имени Абая
(e-mail: khvedelidze_tima@mail.ru, danaestai@mail.ru)

НЕПРАВОМЕРНЫЕ МАНИПУЛЯЦИИ ЦИФРОВЫМИ ТЕХНОЛОГИЯМИ КАК ОБЪЕКТЫ СУДЕБНЫХ ЭКСПЕРТИЗ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

Аннотация

Внедрение в Казахстане цифровых технологий является одним из результатов реализации Государственной программы «Цифровой Казахстан» от 12 декабря 2017 года, рассчитанной на период 2017-2022 гг.... (не менее 120 и не более 300 слов)

Ключевые слова: (5-7 слов или словосочетаний) доказывание по уголовным делам, информационно-коммуникационные технологии, судебная экспертиза, специальные научные знания, кибербезопасность, несанкционированный доступ к базам данных.

T.B. Khvedelidze¹, E.P. Kenzhebekova¹

¹Abai Kazakh National Pedagogical University
(e-mail: khvedelidze_tima@mail.ru, danaestai@mail.ru)

UNLAWFUL MANIPULATION OF DIGITAL TECHNOLOGIES AS OBJECTS OF FORENSIC EXPERTISE IN CRIMINAL CASES

Abstract

The introduction of digital technologies in Kazakhstan is one of the results of the implementation of the State Programme 'Digital Kazakhstan' dated 12 December 2017, designed for the period 2017-2022... (not less than 120 and not more than 300 words)

Key words: (5-7 words or collocations) evidence in criminal cases, information and communication technologies, forensic expertise, special scientific knowledge, cyber security, unauthorised access to databases.

Кіріспе

Цифрлық трансформацияның, ақпараттық-коммуникациялық технологиялар саласын дамытудың 2023-2029 жылдарға арналған тұжырымдамасы Қазақстан Республикасының 2025 жылға дейінгі Ұлттық даму жоспарында көзделген құжат болды....

Материалдар мен әдістер

Авторлар ресми статистиканың деректерін, қаралып отырған проблемаға тікелей қатысы бар нормативтік құқықтық актілердің, үкіметтік құжаттардың мәтіндерін пайдаланды. Зерттеудің негізгі әдіснамасы ретінде дамуда, серпінде ғылыми және қолданбалы проблеманы қарастыруға мүмкіндік беретін диалектикалық тәсіл тандалды. Аталған әдіснама шегінде құқықтық зерттеулер саласында дәстүрлі әдістер қолданылды: логикалық-құқықтық талдау, салыстырмалы құқықтану, баянды деректерді сыни талдау.

Нәтижелер және талқылау

Қазақстан цифрлық технологияларды құру, қоғамдық қатынастардың орасан зор спектрін компьютерлендіру ісінде жоғары нәтижелерге қол жеткізді. Бұл туралы елдің осы бағыттағы жетістіктерін сипаттайтын ресми құжаттар көрсетеді. Айталық, 2022 жылғы жағдай бойынша Қазақстанда АКТ саласында 10 989 IT-компания жұмыс істеген [1].

Қорытынды

1. Әлеуметтік практикаға жаппай енгізу жағдайында ақпараттық-коммуникациялық технологияларға заңсыз қол жеткізу қаупінің дәрежесі тұрақты өсу үрдісіне ие....

Пайдаланылған әдебиеттер тізімі:

1 Борчаишвили И. Ш. Комментарий к Уголовному кодексу Республики Казахстан / Под общей редакцией А.К.Дәулбаева. В двух томах. Особенная часть (том 2). - Алматы: Жеті Жарғы, 2015. - 1120 с.

2 Toleubekova B., Khvedelidze T. Signs of Emergens of new Corruption Zones Risks Associated with Manipulation of Digital Technologies in Higher Education Institutions // Znanstvena Misel, Slovenia, Ljubljana, Vol. 2, N 63, 2022. Pp. 37-40.

3 Руденкова Ю.С., Хазиев Ш.Н., Усов А.И. Искусственный интеллект и судебная компьютерно-техническая экспертиза [Электрон. ресурс]. - 2024. - URL: <https://ekspertizareshenie.ru/articles/iskusstvennyy-intellekt-i-sudebnaya-kompyuterno-tehnicheskaya-ekspertiza/> (дата обращения: 16.11.2024.).

References:

1 Borchashvili I. Sh. Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Respubliki Kazahstan / Pod obshhej redakciej A.K.Daulbaeva. V dvuh tomah. Osobennaja chast' (tom 2). - Almaty: Zheti Zharzy, 2015. - 1120 s.

2 Toleubekova B., Khvedelidze T. Signs of Emergens of new Corruption Zones Risks Associated with Manipulation of Digital Technologies in Higher Education Institutions // Znanstvena Misel, Slovenia, Ljubljana, Vol. 2, N 63, 2022. Pp. 37-40.

3 Rudenkova Ju.S., Haziev Sh.N., Usov A.I. Iskusstvennyj intellekt i sudebnaja komp'juterno-tehnicheskaja jekspertiza [Jelektron. resurs]. - 2024. - URL: <https://ekspertizareshenie.ru/articles/iskusstvennyy-intellekt-i-sudebnaya-kompyuterno-tehnicheskaya-ekspertiza/> (data obrashhenija: 16.11.2024.).

**ВЕСТНИК КазНПУ ИМ. АБАЯ
СЕРИЯ «ЮРИСПРУДЕНЦИЯ»**

Уважаемые авторы!

Факультет истории и права НАО «Казахский национальный педагогический университет имени Абая» принимает к рассмотрению и опубликованию научные статьи по юридическим наукам в №4, 2026 года издания «Хабаршы / Вестник», Серия «Юриспруденция».

Начиная с №3 (81) 2025 г. редакционная коллегия внесла изменения и дополнения в требования, предъявляемые к статьям, представленным для опубликования. Эти обновленные требования обусловлены положениями приказа Министра науки и высшего образования Республики Казахстан от 14 июня 2024 года №295 «О внесении изменений в приказ Министра образования и науки Республики Казахстан от 12 января 2016 года №20 «Об утверждении требований к научным изданиям для включения их в перечень изданий, рекомендуемых для публикации результатов научной деятельности».

Тематические направления журнала:

- Общая теория государства и права;
- Конституционное право. Административное право и процесс;
- Гражданское право и процесс. Трудовое право. Образовательное право;
- Уголовное право и процесс. Криминология. Криминалистика.

Редакционная коллегия рассматривает следующие виды материалов:

- научные статьи;
- тематические обзоры по материалам научных форумов (международных и республиканских конференций, круглых столов, научных семинаров);
- рецензии на крупные публикации (монографии, учебники, академические курсы);
- персоналии в отношении выдающихся отечественных ученых-правоведов и практиков или их интервью по актуальным вопросам теории и практики права;
- письма в редакцию и ответы на них.

Поощряется цитирование статей, ранее опубликованных в Журнале, приветствуется цитирование источников, опубликованных в журналах, индексируемых в базах Scopus и Web of Science. Самоцитирование для одного автора допускается не более двух раз в одной статье.

Один автор не может публиковать более одной статьи в одном номере, за исключением случаев представления статьи в соавторстве. Разрешается соавторство не более четырех человек. Редколлегия вправе дать согласие на опубликование серии статей одного автора (группы авторов) под одним названием не более, чем в трех следующих друг за другом номерах Журнала.

Статьям, принятым к опубликованию, присваивается DOI (The Digital Object Identifier - обязательный международный цифровой идентификатор научной публикации). Каждая статья сопровождается справочными данными: «Для цитирования».

Статья должна быть вычитана и тщательно отредактирована (журнал не осуществляет литературного редактирования), в противном случае статья подлежит отклонению. Возможно небольшое техническое редактирование без согласования с автором. Редколлегия вправе вернуть статью на доработку по замечаниям рецензентов. При устранении замечаний с явным нарушением сроков редколлегия вправе перенести сроки опубликования на более поздние.

Статьи студентов, магистрантов принимаются при условии указания данных о научном руководителе, который несет персональную ответственность за содержание и качество представленной работы.

Представленная статья не должна быть ранее опубликована в ином издании. Название, МРНТИ и УДК должны соответствовать направлению и содержанию исследования, а также избранному направлению в структуре Журнала. Тематика публикуемой статьи должна быть актуальной, содержание отличаться новизной, включать аргументированные авторские выводы, использованная литература должна состоять не менее чем на 50% из источников, опубликованных за последние 5-7 лет. Исключение составляют публикации, содержащие историко-правовой экскурс.

Структура научной статьи включает:

- название;
- аннотацию;
- ключевые слова;
- введение;
- материалы и методы;
- результаты и обсуждение;
- заключение;
- информацию о финансировании (при наличии);
- список литературы.

Название публикации должно быть четким и лаконичным, максимально точно ориентирующим читателя на содержание. Исключаются аморфные названия без определенных ориентиров, препятствующих читательскому поиску и выбору (например, «Некоторые вопросы законодательства о ...», «К вопросу о проблемах ...», «Отдельные заметки по поводу ...» и т.п.).

Аннотация должна соответствовать следующей структуре: указание на тип публикации (статья, обзор, заметка, рецензия, письмо в редакцию и ответ на него); суть исследования; использованные методы исследования; наиболее важные результаты и их значение.

Ключевые слова: 5 - 7 слов или словосочетаний - подбираются с целью облегчения поиска текста и определения предметной области публикации,

Введение предназначено для краткого изложения актуальности, цели и задач исследования, избранной методологии, а также предпосылок, которые повлекли формирование проблемы, требующей своего исследования и разрешения. Во введении допускается краткий историко-правовой экскурс, объясняющий природу создавшейся проблемной ситуации. Объем введения не должен превышать двух страниц.

Материалы и методы должны отражать источники использованных данных (научные отчеты по результатам целевых исследований, официальные источники статистики, данные социальных опросов, архивные материалы, программы, проекты, концепции, нормативные и нарративные источники, нормативные постановления Конституционного Суда (Совета) РК и Верховного Суда РК, рукописные памятники и т. п.). Методы исследования должны соответствовать методологии, перечислены с указанием цели их выбора и степени соответствия исследуемым и решаемым проблемам.

Результаты и обсуждение (при необходимости результаты могут быть представлены отдельно от обсуждения как самостоятельные структурные составляющие) предназначены для изложения хода исследования, выстраивания аргументационной базы, обоснования и доказывания выдвигаемых гипотез, объяснения причин спорности разных точек зрения на сущность проблемы, отстаивание собственной позиции по данному вопросу.

Заключение должно содержать последовательное и краткое изложение сущности решения научной проблемы и области возможного практического применения предлагаемого решения.

Информация о финансировании размещается в том случае, если при подготовке публикации была оказана финансовая поддержка на основании государственного гранта, зарубежного или отечественного партнерства, общественного фонда и т.д.

Список литературы состоит только из источников нарративного характера. Ссылки на нормативно-правовые акты (законы, международные договоры, конвенции, пакты, государственные программы, ведомственные акты, государственные концепции, правительственные постановления, акты Генерального Прокурора, нормативные постановления Конституционного Суда (Совета) и Верховного Суда РК, архивы) приводятся постранично в подстрочнике и в общий список литературы не включаются.

Все статьи принимаются через сайт журнала. Вы можете загрузить заявку на публикацию статьи через регистрацию на сайте:

<https://bulletin-jurisprudence-kaznpu.kz/index.php/home>

Форма заявки:

№	Сведения об авторе	
1	Ф.И.О. полностью + фото: 70x95	
2	ИИН (для оформления счета на оплату)	
3	Ученая степень	
4	Ученое звание	
5	Место работы	
6	Занимаемая должность	
7	Почтовый адрес с указанием индекса (для пересылки журнала)	
8	Адрес электронной почты, контактный телефон	

Порядок представления статей для приема к публикации

Шаг первый: текст статьи загружается в личном кабинете на сайте Журнала.

Шаг второй: текст статьи в полном объеме в формате PDF загружается для проверки на наличие заимствований.

Шаг третий: для рецензирования статья загружается без указания ФИО и аффилиации в формате MS Word.

Шаг четвертый: после одобрения статьи и ее приема к публикации корреспондирующему автору будут высланы уведомление и реквизиты банковского счета для оплаты.

Требования к оформлению статей

- в левом верхнем углу прописными буквами - МРНТИ, УДК (Международный рубрикатор научно-технической информации);

- через строку ФИО автора, место работы - выравнивание по левому краю с отступом в 6 символов;

- через строку название статьи по центру ПРОПИСНЫМИ БУКВАМИ (полужирным шрифтом - на трех языках: языке статьи, русском, английском);

- через строку аннотация (объем - не менее 120 и не более 300 слов);

- через строку ключевые слова (не более 5-7 слов или словосочетаний);

- аннотация и ключевые слова - на трех языках: языке статьи, русском и английском;

- через строку - текст;

- через строку список литературы (только для нарративных источников) - шрифт-курсив.

- Объем статьи - не более 12 страниц без учета аннотации, ключевых слов и списка литературы (минимальный объем - 5 страниц). В исключительных случаях объем может быть увеличен до 15-17 страниц.

- Текст набирается в редакторе Word 97-2003.

- Шрифт Times New Roman.

- Кегль - 14.

- Межстрочный интервал - 1,0.

- Поля: 20x20x20x20 (мм).

- Ссылки на литературу: последовательно в порядке цитирования в квадратных скобках: [1, с. 57] - «1» - порядковый номер источника цитирования, «с. 57» - указание на страницу и ее номер.

- Ссылки на нормативные правовые акты и иные источники, не относящиеся к нарративным источникам, даются в подстрочнике (кегль - 10) с обозначением порядкового номера через систему символов (например: в тексте - «постановление Правительства РК «О государственной программе ...» от ... № ...¹»; в подстрочнике - «¹ О государственной программе... - утверждено постановлением Правительства РК от ... № ...//https:// ...).

Пристатейные списки литературы оформляются в романском алфавите (References); рекомендуется использование программы транслитерации русского языка в латиницу на сайте <http://translit.ru>.

Стоимость публикации объемом не более 10 страниц – 50 000,00 тенге (без учета почтовых расходов).

Образец оформления статьи

МРНТИ 10.79.01

УДК 343.1

Т.Б. Хведелидзе ¹ , Э.П. Кенжибекова ^{1*} 

¹Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті
(e-mail: khvedelidze_tima@mail.ru, *danaestai@mail.ru)

ҚЫЛМЫСТЫҚ ІСТЕР БОЙЫНША СОТ САРАПТАМАСЫ ОБЪЕКТІЛЕРІ РЕТІНДЕ ЦИФРЛЫҚ ТЕХНОЛОГИЯЛАРДЫ ЗАҢСЫЗ МАНИПУЛЯЦИЯЛАУ

Аңдатпа

Қазақстанда цифрлық технологияларды енгізудің бірден бір дәлелі болып 2017-2022 жылдар аралығына бағытталған 2017 жыл 12 желтоқсанындағы «Цифрлы Қазақстан» Мемлекеттік бағдарламасын жүзеге асыру табылады... (көлемі - 120 сөзден кем емес және 300 сөзден артық емес)

Түйін сөздер: (5-7 сөз немесе сөз тіркестері) қылмыстық істер бойынша дәлелдеу, ақпараттық-байланыс технологиялар, сот сараптамасы, арнайы ғылыми білімдер, киберқауіп-сіздік, мәліметтер базасына рұқсатсыз қол жеткізу.

Т.Б. Хведелидзе ¹, Э.П. Кенжибекова ¹

¹Казахский национальный педагогический университет имени Абая
(e-mail: khvedelidze_tima@mail.ru, *danaestai@mail.ru)

НЕПРАВОМЕРНЫЕ МАНИПУЛЯЦИИ ЦИФРОВЫМИ ТЕХНОЛОГИЯМИ КАК ОБЪЕКТЫ СУДЕБНЫХ ЭКСПЕРТИЗ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

Аннотация

Внедрение в Казахстане цифровых технологий является одним из результатов реализации Государственной программы «Цифровой Казахстан» от 12 декабря 2017 года, рассчитанной на период 2017-2022 гг.... (не менее 120 и не более 300 слов)

Ключевые слова: (5-7 слов или словосочетаний) доказывание по уголовным делам, информационно-коммуникационные технологии, судебная экспертиза, специальные научные знания, кибербезопасность, несанкционированный доступ к базам данных.

T.B. Khvedelidze¹, E.P. Kenzhebekova¹

¹Abai Kazakh National Pedagogical University
(e-mail: khvedelidze_tima@mail.ru, *danaestai@mail.ru)

UNLAWFUL MANIPULATION OF DIGITAL TECHNOLOGIES AS OBJECTS OF FORENSIC EXPERTISE IN CRIMINAL CASES

Abstract

The introduction of digital technologies in Kazakhstan is one of the results of the implementation of the State Programme 'Digital Kazakhstan' dated 12 December 2017, designed for the period 2017-2022... (not less than 120 and not more than 300 words)

Key words: (5-7 words or collocations) evidence in criminal cases, information and communication technologies, forensic expertise, special scientific knowledge, cyber security, unauthorised access to databases.

Введение

Принятая Концепция цифровой трансформации, развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и кибербезопасности на 2023-2029 годы была документом, предусмотренным Национальным планом развития Республики Казахстан до 2025 года

Материалы и методы

Авторами использованы данные официальной статистики, тексты нормативных правовых актов, правительственных документов, имеющих непосредственное отношение к рассматриваемой проблеме. В качестве основной методологии исследования избран диалектический подход, который позволяет рассматривать научную и прикладную проблему в динамике, в развитии. В пределах названной методологии применены традиционные методы в области правовых исследований: логико-правовой анализ, сравнительное правоведение, критический анализ нарративных источников.

Результаты и обсуждение

Казахстан достиг высоких результатов в деле создания цифровых технологий, компьютеризации огромного спектра общественных отношений. Об этом говорят официальные документы, описывающие достижения страны в этом направлении. Так, утверждается, что по состоянию на 2022 год в Казахстане в области ИКТ функционировало 10 989 IT-компаний [1].

Заключение

1. В условиях повсеместного внедрения в социальную практику цифровых технологий степень угроз неправомерного доступа к информационно-коммуникационным технологиям обладает устойчивой тенденцией роста. . . .

Список использованной литературы:

- 1 Борчаишвили И. Ш. Комментарий к Уголовному кодексу Республики Казахстан / Под общей редакцией А.К.Даулбаева. В двух томах. Особенная часть (том 2). - Алматы: Жеті Жарғы, 2015. - 1120 с.
- 2 Toleubekova B., Khvedelidze T. Signs of Emergens of new Corruption Zones Risks Associated with Manipulation of Digital Technologies in Higher Education Institutions // Znanstvena Misel, Slovenia, Ljubljana, Vol. 2, N 63, 2022. Pp. 37-40.
- 3 Руденкова Ю.С., Хазиев Ш.Н., Усов А.И. Искусственный интеллект и судебная компьютерно-техническая экспертиза [Электрон. ресурс]. - 2024. - URL: <https://ekspertiza-reshenie.ru/articles/iskusstvennyy-intellekt-i-sudebnaya-kompyuterno-tehnicheskaya-ekspertiza/> (дата обращения: 16.11.2024.).

References:

- 1 Borchashvili I. Sh. Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Respubliki Kazahstan / Pod obshhej redakciej A.K.Daulbaeva. V dvuh tomah. Osobennaja chast' (tom 2). - Almaty: Zheti Zharzy, 2015. - 1120 s.
- 2 Toleubekova B., Khvedelidze T. Signs of Emergens of new Corruption Zones Risks Associated with Manipulation of Digital Technologies in Higher Education Institutions // Znanstvena Misel, Slovenia, Ljubljana, Vol. 2, N 63, 2022. Pp. 37-40.
- 3 Rudenkova Ju.S., Haziev Sh.N., Usov A.I. Iskusstvennyj intellekt i sudebnaja komp'juterno-tehnicheskaja jekspertiza [Jelektron. resurs]. - 2024. - URL: <https://ekspertiza-reshenie.ru/articles/iskusstvennyy-intellekt-i-sudebnaya-kompyuterno-tehnicheskaya-ekspertiza/> (data obrashhenija: 16.11.2024.).