

А.А. Салимгерей 

Институт государства и права КазНУ им. аль-Фараби, Казахстан, г. Алматы,  
e-mail: salimgereia@mail.ru

## СОБЛЮДЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ПРИ ПОДГОТОВКЕ, ПРИНЯТИИ И ИСПОЛНЕНИИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

В статье проводится анализ действующего законодательства Республики Казахстан на предмет разработки, принятия и исполнения законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере национальной безопасности. Рассматривается научная экспертиза в роли главного инструмента в оценке качества и эффективности нормотворческого процесса, при этом автор подчеркивает, что проводимые в Республике Казахстан виды научной экспертизы (правовая, экономическая, антикоррупционная, экологическая) способны обеспечить соблюдение требований национальной безопасности лишь частично.

В качестве наиболее перспективного для обеспечения безопасности правотворческого процесса в статье обосновано проведение научной экспертизы на предмет соблюдения национальных интересов, как самостоятельного вида экспертизы. Развивая позиции относительно введения самостоятельного вида научной экспертизы на предмет соблюдения национальных интересов, следует отметить, что она не должна ограничиваться только этапом подготовки проекта закона. Научная экспертиза по соблюдению национальных интересов должна применяться в отношении действующих нормативных правовых актов и, таким образом, с институтом правового мониторинга будет направлена на обеспечение качества и эффективности правового регулирования общественных отношений в Республике Казахстан.

Статья написана в рамках научного проекта № AP14872048 «Разработка мер по обеспечению национальной безопасности Республики Казахстан в законотворческой сфере».

**Ключевые слова:** национальная безопасность, законодательство, научная экспертиза, нормативный правовой акт, национальные интересы, международные договоры.

A.A. Salimgerei

Institute of State and Law Al-Farabi Kazakh National University, Kazakhstan, Almaty,  
e-mail: salimgereia@mail.ru

### Observance of the national interests of the Republic of Kazakhstan in the preparation, adoption and execution of regulatory legal acts

The article analyzes the current legislation of the Republic of Kazakhstan for the development, adoption and execution of legislative and other regulatory legal acts in the field of national security. Scientific expertise is considered as the main tool in assessing the quality and effectiveness of the rule-making process, while the author emphasizes that the types of scientific expertise carried out in the Republic of Kazakhstan (legal, economic, anti-corruption, environmental) are able to ensure compliance with national security requirements only partially.

The most promising way to ensure the safety of the law-making process in the article is to conduct a scientific examination for compliance with national interests as an independent type of examination. Developing positions on the introduction of an independent type of scientific expertise for compliance with national interests, it should be noted that it should not be limited only to the stage of preparation of the draft law. Scientific expertise on the observance of national interests should be applied to the existing regulatory legal acts, which, together with the Institute of Legal Monitoring, will be aimed at ensuring the quality and effectiveness of legal regulation of public relations in the Republic of Kazakhstan.

Within the framework of the scientific project No. AR14872048: Development of measures to ensure the national security of the Republic of Kazakhstan in the legislative sphere.

**Key words:** national security, legislation, scientific expertise, regulatory legal act, national interests, international treaties.

А.А. Салимгерей

Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті Мемлекет  
және құқық институты, Қазақстан, Алматы қ.  
e-mail: salimgereia@mail.ru

### **Нормативтік құқықтық актілерді дайындау, қабылдау және орындау кезінде Қазақстан Республикасының ұлттық мүдделерін сақтау**

Мақалада ұлттық қауіпсіздік саласындағы заңнамалық және өзге де нормативтік құқықтық актілерді әзірлеу, қабылдау және іске асыру үшін Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасына талдау жасалған. Ғылыми сараптама норма шығару процесінің сапасы мен тиімділігін бағалаудың негізгі құралы ретінде қарастырылса, автор Қазақстан Республикасында жүргізілетін ғылыми сараптаманың түрлері (құқықтық, экономикалық, сыбайлас жемқорлыққа қарсы, экологиялық) болып табылатынын атап көрсетеді, бұл ұлттық қауіпсіздік талаптарының сақталуын ішінара ғана қамтамасыз ете алады.

Мақалада заң шығармашылығы процесінің қауіпсіздігін қамтамасыз етудің ең тиімдісі сараптаманың тәуелсіз түрі ретінде ұлттық мүдделерге сәйкестігіне ғылыми сараптама жүргізу негізделген. Ұлттық мүдделерге сәйкес ғылыми сараптаманың тәуелсіз түрін енгізуге қатысты ұстанымдарды дамыта отырып, оның тек заң жобасын дайындау кезеңімен ғана шектеліп қалмауы тиіс екенін атап өткен жөн. Ұлттық мүдделерді сақтау жөніндегі ғылыми сараптама құқықтық мониторинг институтымен бірге Қазақстан Республикасындағы қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеудің сапасы мен тиімділігін қамтамасыз етуге бағытталатын қолданыстағы нормативтік құқықтық актілерге қатысты қолданылуы тиіс.

No AP14872048 ғылыми жоба аясында: Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігін заңнамалық салада қамтамасыз ету шаралары әзірленді.

**Түйін сөздер:** ұлттық қауіпсіздік, заңнама, ғылыми сараптама, нормативтік құқықтық акт, ұлттық мүдделер, халықаралық шарттар.

#### **Введение**

Согласно пункту 2 статьи 18 Закона Республики Казахстан от 6 января 2012 года «О национальной безопасности Республики Казахстан» (<https://adilet.zan.kz>) требования по обеспечению национальной безопасности в обязательном порядке учитываются при разработке, принятии и исполнении законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере национальной безопасности.

Вместе с тем, каким образом функционирует данный механизм, остается неясным. Толкование пункта 2 статьи 18 Закона «О национальной безопасности Республики Казахстан» указывает на необходимость изучения следующих взаимосвязанных между собой вопросов:

1) где (в каком документе) должно найти оценку соблюдение требований по обеспечению национальной безопасности применительно к нормативному регулированию общественных отношений;

2) какие инструменты используются для отражения требований по обеспечению национальной безопасности в нормативном регулировании;

3) достаточно ли использования имеющегося инструментария для обеспечения соблюдения

требований национальной безопасности относительно каждой стадии процесса регуляторного воздействия – разработка, принятие и исполнение нормативного правового акта? (Мамонов 2020: 110)

Практика подготовки, принятия и исполнения нормативных правовых актов должным образом не учитывает вышеназванные положения и не подтверждается процедурно-процессуально. Между тем, все стадии законотворческого процесса достаточно регламентированы. Принята и действует необходимая правовая основа, которая регулируют общественные отношения, связанные с порядком разработки, представления, обсуждения, принятия, регистрации, введения в действие, изменения, дополнения, прекращения, приостановления действия и опубликования правовых актов Республики Казахстан.

Осуществляется правовой мониторинг с целью выявления в принятых нормативных правовых актах противоречий законодательству Республики Казахстан, дублирования, пробелов, неэффективно реализуемых, устаревших и коррупциогенных норм права и выработки предложений по их совершенствованию путем прогнозирования, анализа, оценки эффективности реализации принятых нормативных правовых актов (<https://adilet.zan.kz>).

Но если оценить те или иные общественные отношения, на эффективную реализацию которых направлены, в первую очередь, законы Республики Казахстан, то имеют место примеры, когда приоритетные направления в полной мере не обеспечиваются.

В Законе Республики Казахстан от 6 января 2012 года «О национальной безопасности Республики Казахстан» устанавливается перечень основных национальных интересов. Это достаточно крупные блоки общественных отношений. Отдельные из них непосредственно выведены на уровень конституционных ценностей и основополагающих принципов деятельности государства (<https://www.dhs.gov/assets> (18.07.2020).) Это, прежде всего, обеспечение прав и свобод человека и гражданина, являющееся фактически базисом в деле построения современного правового государства, и от уровня его соблюдения во многом зависит реализация всех основных национальных интересов страны. По этому вопросу академик Гайрат Сапаргалиев справедливо отмечал: «необходима ориентация законодательства на конституционное положение о том, что «Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы» (Сапаргалиев 2006).

### Методы исследования

В статье использованы общенаучные методы исследования, а также специальные общенаучные и частнонаучные, в том числе анализ, сравнение, сопоставление и другие.

### Обсуждение

Для оценки качества и эффективности отдельных нормативных правовых актов Закон Республики Казахстан «О правовых актах» от 6 апреля 2016 года предусматривает правовой мониторинг. В этой связи в 2007 году Гайрат Сапаргалиев подчеркивал: «следует проводить мониторинг и действующих законов с позиции их эффективности, полезности и т.д. Может быть, в будущем этот вопрос следует закрепить в Законе о НПА» (Сапаргалиев 2006).

Если провести правовой мониторинг дорожно-транспортной сферы Казахстана, занимающей лидирующее положение по степени угрозы для человеческой жизни, нетрудно определить, что неверно реализуются конституционные и за-

конодательные положения о высшей ценности – человеческой жизни (<https://adilet.zan.kz/rus/docs>).

Согласно письму Премьер-Министра Республики Казахстан А.А. Смаилова, только за январь 2022 года количество погибших на дорогах составило 166 случаев, с ростом на 54 % по отношению к прошлому году. За 2021 год (по данным Национального координационного центра экстренной медицины) зарегистрировано 33 643 вызова по ДТП, общее количество пострадавших составило 40 593 человека, что на 30 % больше показателя 2020 года. Дорожно-транспортный травматизм в Казахстане является основной причиной смертности среди детей в возрастной группе от 5 до 14 лет, за последние 5 лет по причине ДТП погибло 623 ребенка, что свидетельствует о потере демографического резерва страны и об острой необходимости более пристального внимания Правительства к данному вопросу. В мировом рейтинге (по итогам 2019 года) по смертности в дорожно-транспортных происшествиях Казахстан занимает 107 место с показателем 10,4 погибших на 100 тыс. населения. За последние 5 лет 1 971 человек признаны лицами с инвалидностью различных групп вследствие ДТП (<https://bestprofi.com/document/2799662758?5&isScroll=true>).

Приведенное письмо наглядно показывает состояние защищенности человеческой жизни в Казахстане, когда население страны ежедневно подвергается риску по потере здоровья и, что особенно непоправимо, жизни человека.

Однако действующее законодательство страны в дорожно-транспортной сфере в полной мере устанавливает правовые основы, общие и специальные условия функционирования дорожного движения и обеспечения его безопасности в Республике Казахстан. Более того, в статье 3 Закона РК «О дорожном движении» от 17 апреля 2014 года основными принципами дорожного движения являются:

- 1) приоритет жизни и здоровья участников дорожного движения над экономическими результатами хозяйственной деятельности;
- 2) приоритет ответственности государства за обеспечение безопасности дорожного движения над ответственностью участников дорожного движения;
- 3) соблюдение интересов участников дорожного движения, общества и государства при обеспечении безопасности дорожного движения;
- 4) системный подход к обеспечению безопасности дорожного движения.

Нормы административного и уголовного законодательства страны устанавливают ответственность за нарушение правил в дорожно-транспортной сфере страны. Кроме того, в дорожно-транспортной сфере страны идет активное строительство автомобильных дорог, транспортных развязок, куда из республиканского бюджета выделяются многомиллиардные ассигнования. Причем это осуществляется с целью снижения, главным образом, транспортной нагрузки, обеспечения безопасности дорожного движения и, что немаловажно, улучшения экологической ситуации в этих городах. Безусловно, это в комплексе необходимая и стратегически важная задача, в реализации которой соответствующие уполномоченные органы должны руководствоваться вышеназванными благими целями, но эта деятельность, хотя и бесспорно необходима, тем не менее имеет, в первую очередь, экономическую основу и, следовательно, направлена на улучшение транспортной инфраструктуры городов.

Задача же приоритета жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, над экономическими результатами хозяйственной деятельности в данном случае реализуется, однако не прямо, а лишь опосредованно. К примеру, при активном строительстве дорожно-транспортной инфраструктуры в условиях автомобильной загруженности в таком мегаполисе, как Алматы, такой важный аспект дорожно-транспортных отношений, как безопасность пешеходного движения, практически не обеспечена и отсутствует порядок его регламентации. Речь в данном случае идет о регулируемых пешеходных переходах (со светофорами) и нерегулируемых пешеходных переходах. И суть проблемы заключается в неисполнении законодательных норм по обеспечению приоритета человеческой жизни над экономическими результатами в дорожно-транспортных отношениях, и за то время, когда приходит осознание опасности таких мер, могут происходить необратимые последствия.

О какой безопасности пешеходного движения можно утверждать, когда, к примеру, на выезде в Талгарском направлении из города Алматы установлено более 10 нерегулируемых пешеходных переходов (к тому же неосвещаемых), и какая безопасность пешеходного движения на Талгарской трассе может быть обеспечена, если жизнь и здоровье переходящего дорогу человека исключительно зависят только от водителя транспортного средства. Таким образом, толь-

ко от водителя транспортного средства зависит здоровье и жизнь переходящего автомобильную дорогу человека и, соответственно, такие водители должны:

- хорошо знать правила дорожного движения и профессионально водить автотранспортное средство;
- быть предельно внимательными во время езды;
- не употреблять спиртные или другие одурманивающие средства;
- иметь технически исправные автомобили;
- обладать хорошим зрением, от качества которого во многом зависит осмотрительность, особенно в вечернее и ночное время;
- обладать великолепной реакцией на случай непредвиденных обстоятельств и многими другими обязательными свойствами.

Но насколько наши водители соответствуют этим требованиям, когда статистика Генеральной прокуратуры РК говорит о потенциальной опасности для жизни и здоровья человека от большого количества автовладельцев, задержанных в состоянии алкогольного или наркотического опьянения во время автомобильного движения.

Учитывая другие факты, связанные с неопределением реального количества нарушителей правил дорожного движения и не отраженные в официальной статистике, все это подчеркивает необходимость применения в Казахстане более радикальных мер, направленных на охрану жизни и здоровья человека, чтобы исключить случаи смертельных наездов на детей, когда сбивают насмерть на регулируемых пешеходных переходах мать с малолетним ребенком (<https://tengrinews.kz/accidents/almatinets-sbil-nasmertmat-rebenkom-zebre-almatinskoj-427793/>) и т.д. И до тех пор, пока на городских автодорогах будут действовать потенциально опасные для любого переходящего автодорогу человека так называемые «пешеходные переходы» (регулируемые или нерегулируемые) и не сократится количество нарушителей в состоянии алкогольного, наркотического опьянения, одним словом, безответственного отношения, будут неизбежно происходить происшествия, приводящие к трагическим последствиям, и нередко в отношении детей дошкольного возраста. Ведь автомобиль – это, в первую очередь, источник повышенной опасности, и статистика подтверждает, что многие водители не просто не уступают дорогу пешеходам, а довольно часто игнорируют данное правило, тем самым ставя всех участников

дорожного движения в потенциально опасную ситуацию.

И это притом, что установленные санкции в административном и уголовном законодательстве страны не останавливают и не предотвращают реально наступление трагических последствий. Следовательно, требуется изменение государственной политики или иной подход в дорожно-транспортной сфере в сторону обеспечения действующих норм о приоритете человеческой жизни над экономическими, хозяйственными результатами. Если существует потенциальная опасность для жизни и здоровья человека в дорожно-транспортных отношениях, то государство незамедлительно обеспечивает такую защиту. Ведь жизнь человека бесценна и её невозможно вернуть в отличие от возведенных строений.

Отход от политики, направленной на обеспечение приоритета человеческой жизни в дорожно-транспортной сфере Республики Казахстан, свидетельствует о нарушении режима законности в стране, и вряд ли можно утверждать об их эффективной реализации в обозначенной сфере общественных отношений страны.

В этой связи государственные органы должны решительно предпринимать необходимые меры по обеспечению безопасности пешеходного движения, которые должны включать:

- запрет по установлению «пешеходного движения» на оживленных городских и пригородных автомобильных трассах, развитие сети подземных и надземных переходов и других безопасных переходов (новые инновационные подходы, относимые к степени не особой сложности), где исключалась бы какая-либо связь пешехода с транспортным средством, являющимся, в первую очередь, источником повышенной опасности;

- задействовать весь круг юридических и физических лиц, участвующих в дорожно-транспортной сфере, в вопросах повышения квалификации с целью исполнения нормативного приоритета человеческой жизни над экономическими результатами. Это легко заметить по количеству видеокамер над пешеходными переходами, которые установлены в минимальном количестве. Но зато есть огромное количество видеокамер, устанавливающих пределы скоростного движения, порядка транспортного расположения, автомобильного движения и т.д. Безусловно, они направлены на безопасность дорожно-транспортных отношений, но безопасность человека они обеспечивают опосредо-

ванно. Приведенные примеры также связаны с незнанием и непониманием сути поставленных вопросов, когда непосредственно обеспечивается на практике дорожно-транспортная политика государства;

- устанавливать святыщиеся пешеходные переходы, как это предложили китайские специалисты более 10 лет назад, а также труднопереходимые заградительные сооружения на оживленных городских трассах с интенсивным движением для исключения возможности перехода дороги в неустановленных пешеходных переходах и многие другие меры.

Кроме того, практически ни в одном нормативном правовом акте страны, ни в государственных программных документах не содержатся четко прописанные правила, которые непосредственно были бы направлены на охрану жизни и здоровья участника пешеходного движения. Если проект на строительство транспортного объекта в каком-либо районе города Алматы получает одобрение по государственному частному партнерству или по иным условиям, т.е., соответственно, проходит все этапы конкурсного отбора, включая различные виды экспертизы и соответствия предъявляемым требованиям, то насколько подрядные организации при проведении строительных работ понимают или знают об установленной норме, о приоритете жизни и здоровья участников дорожного движения над экономическими результатами хозяйственной деятельности. Кто-то может возразить относительно такого высказывания, поскольку все строительные проекты проходят обязательную экспертизу и их задача состоит только в точном выполнении поставленных задач по реализации проекта. Но повседневная практика в дорожной сфере, когда регулярно происходят трагические события, показывает противоположную ситуацию.

Причем, проведение правового мониторинга в дорожно-транспортной сфере Республики Казахстан должно исходить из оценки эффективности реализации принятых нормативных правовых актов на предмет обеспечения человеческой жизни. Такая оценка, помимо правовых актов, и других государственных, ведомственных актов, заключается в мониторинге сложившейся системы организации уполномоченных органов и хозяйствующих субъектов страны по исполнению законодательных положений в дорожно-транспортной сфере на предмет обеспечения человеческой жизни.

Аналогичные примеры, связанные с дорожно-транспортными отношениями, можно при-

вести по событиям в Казахстане во второй половине 2020 года. Тогда, в условиях обострения коронавирусной инфекции в июне 2020 года среди соответствующих структур страны, проявилось неполное понимание и реализация законодательных норм в сфере здравоохранения. Что, в свою очередь, явилось нарушением национальных интересов в сфере защиты населения и территории Казахстана от угрозы коронавирусной инфекции. Приведенные примеры обуславливают необходимость эффективного взаимодействия всей системы государственного управления с расширением института конституционного контроля по вопросам соответствия конституционного принципа о приоритете человеческой жизни.

### Выводы

Исходя из вышеизложенного, следует, что важно усилить интеграцию защиты национальных интересов и законодательного регулирования общественных отношений, которые служат отражением сущности современного правового государства. В правовом государстве юридические нормы должны с исчерпывающей полнотой отражать потребности личности и общества, препятствовать возникновению негативных социальных явлений. При этом они сами не должны создавать угрозу реализации национальных интересов в силу своего несовершенства, закрепления ложных целей и приоритетов (Мамонов 2020).

В соответствии с законодательным определением, национальная безопасность состоит в защите национальных интересов страны не только от реальных, но и от потенциальных угроз. Речь идет о выявлении зарождающегося конфликтного потенциала, когда процесс еще слабо проявляется вовне, не носит ярко выраженного характера угрозы, обнаруживается в виде отдельных, иногда не связанных между собой факторов (Мамонов 2020).

В этом контексте особое внимание заслуживает подпункт 7 статьи 5 Закона «О национальной безопасности Республики Казахстан» – достижение и поддержание уровня и качества образования и научного потенциала страны, адекватного потребностям социально-экономического, инновационного и интеллектуального развития общества и граждан. Дело в том, что на протяжении более 30 лет после распада СССР, к сожалению, произошло заметное снижение интеллектуального потенциала среди населения

постсоветских стран, и прежде всего, подрастающего поколения, что, в свою очередь, отразилось на их культуре, нравственности, морали и др. ценностных категориях. Весьма успешно появился характерный для многих стран Запада принцип индивидуализма, культ эгоизма, когда ради обеспечения прав и интересов индивида идет стремительный упадок духовности, культуры, нравственности населения. Это спровоцировало потребительское отношение человека по всем направлениям человеческой деятельности, утрату и безразличие ко всему окружающему. Утрачивается такой важный компонент жизнедеятельности государства, как духовность народа, отношения людей к друг другу.

И самое опасное для развития общества – идет незаметное, планомерное лоббирование «новых ценностей», не приемлемое для казахстанского общества. Причем, такое лоббирование наблюдается главным образом в информационной и культурной сферах страны.

В данном случае определить негативные последствия правотворчества способны лишь глубокие, системные научные исследования, предметом которых непосредственно являются требования по обеспечению национальной безопасности.

Особого внимания заслуживает изучение и оценка законотворческого процесса в контексте влияния норм международных договоров на его содержание и динамику. Согласно пункту 2 статьи 2 Закона Республики Казахстан от 30 мая 2005 года «О международных договорах» «не допускается заключение международных договоров, не соответствующих национальным интересам Республики Казахстан, способных нанести ущерб национальной безопасности или ведущих к утрате независимости Республики Казахстан». Аналогичные нормы о соблюдении национальных интересов содержатся и в других нормативных правовых актах Казахстана. Но на практике многие международные договоры, заключаемые Республикой Казахстан, не всегда отвечают данному фундаментальному принципу. Достаточно привести примеры с соглашениями по трансграничным рекам. Так, согласно статье 141 Водного Кодекса РК от 9 июля 2003 года основными направлениями международного сотрудничества в области использования и охраны трансграничных вод являются защита интересов Республики Казахстан в области использования и охраны трансграничных вод на основе заключения международных договоров (<https://adilet.zan.kz>).

Одними из причин неэффективности казахстанских соглашений по трансграничным рекам являются следующие:

- отсутствие соответствующей квалификации и многолетнего опыта по проведению двусторонних переговоров по столь специфическому для казахстанской дипломатии и науки вопросу по регулированию трансграничных водных ресурсов. Данный институт является относительно новым для науки международного права, когда в бытность нахождения в СССР в республике отсутствовали национальные кадры по данной тематике;

- отсутствие в Казахстане взаимосвязи между внешнеполитическими органами страны, государственными органами управления в сфере водного хозяйства и научно-образовательными учреждениями страны в рамках проведения единой политики и её обязательным научным обеспечением. Исследования, проводимые научными организациями страны по водным проблемам, практически не оказывают содействия для решения узловых и актуальных проблем Казахстана по трансграничным водным ресурсам, исходя из качества содержания и актуальности для страны проводимых исследований;

- выделяя огромные финансы из республиканского бюджета на программно-целевое финансирование, к примеру, по трансграничным водным ресурсам, Казахстан так и не решил за 30 лет задачи по ключевым направлениям, связанным с режимом использования трансграничных водных ресурсов страны. А этот факт в свою очередь показывает неэффективное использование бюджетных средств Казахстана.

Приведенные факты обязывают уполномоченные органы страны при реализации внутренней и внешней политики придерживаться в своей деятельности в первую очередь национальными интересами Казахстана.

Рассматривая научную экспертизу в роли главного инструмента в оценке качества и эффективности нормотворческого процесса, следует отметить, что проводимые в Республике Казахстан виды научной экспертизы (правовая, экономическая, антикоррупционная, экологическая) способны обеспечить соблюдение требований национальной безопасности лишь частично (Мамонов 2020). В соответствии с Правилами организации и проведения научной экспертизы, а также отбора научных правовых экспертов, утвержденных Постановлением Правительства Республики Казахстан от 8 июня 2021 года № 386, перед научной правовой

экспертизой в числе других ставятся следующие вопросы:

- описание проблемных вопросов, на решение которых направлен проект закона, в том числе оценку научной обоснованности и своевременности принятия проекта закона;

- описание всех известных и эффективных способов, механизмов, подходов к разрешению проблемных вопросов, на решение которых направлено принятие закона, в том числе применявшихся на разных исторических этапах, зарубежной практике, а также описание смежных сфер правоотношений и влияния на них в виде последствий от принятия закона;

- анализ предлагаемых проектом закона способов, механизмов, подходов к разрешению поставленных проблемных вопросов, возможных последствий от принятия тех или иных способов разрешения проблемных ситуаций:

- проверка на соответствие проекта закона Конституции Республики Казахстан (далее – Конституция) нормативным правовым актам вышестоящих уровней, международным обязательствам Республики Казахстан;

- оценка правовых, социальных, экономических и иных последствий принятия проекта закона, в том числе в части возможных рисков социальной напряженности;

- определение наличия причин и условий, способствующих совершению уголовных и административных правонарушений в связи с принятием проекта закона, а также оценка его влияния на предупреждение их совершения;

- определение наличия причин и условий, способствующих ущемлению права на гендерное равенство в связи с принятием проекта закона;

- определение перечня нормативных правовых актов, подлежащих уточнению при условии принятия проекта закона;

- выработка научно обоснованных предложений по улучшению законодательной базы;

- выявление возможных противоречий принципам соответствующей отрасли права;

- выявление явного или скрытого ведомственного или группового интереса, обеспечиваемого проектом закона.

При проведении научной экономической экспертизы важную роль играет такой аспект, как «оценка влияния положений проекта на макроэкономическую эффективность, социальное развитие, развитие предпринимательства, экономическую безопасность отрасли и (или) страны».

Научная антикоррупционная экспертиза содер­жит раздел «оценка последствий принятия нормы проекта нормативного правового акта в части возможности совершения коррупционных правонарушений» (включая позиции о недоста­точной прозрачности деятельности, необосно­ванных затратах по отношению к общественной пользе, нарушении баланса интересов, недоста­точности механизмов контроля, «навязанной» коррупциогенности и др.).

При проведении научной правовой экспер­тизы эксперт чаще всего может оценить только реальные угрозы национальной безопасности, возникающие из некачественного правотворче­ства. Они четко корреспондируются с такими критериями экспертной оценки, как «описание проблемных вопросов, на решение которых направлен проект закона, в том числе обос­нованность и своевременность принятия проекта закона», «соответствие проекта закона Консти­туции, нормативным правовым актам вышестоящих уровней, международным обязательствам Республики Казахстан», «определение наличия причин и условий, способствующих соверше­нию уголовных и административных правонарушений, в связи с принятием проекта закона», «выявление возможных противоречий принципам соответствующей отрасли права» (<https://adilet.zan.kz>).

При положительных выводах по названным позициям эксперт в большинстве случаев огра­ничивается тремя-четырьмя предложениями, позитивно оценивая последствия принятия зако­нодательного акта, фиксирует отсутствие ведом­ственного или группового интереса, противоре­чащего целям нормативного регулирования.

На основе аналогичных подходов составля­ются также заключения научной экономической и антикоррупционной экспертизы.

Таким образом, все виды научной экспер­тизы нормативных правовых актов направлены в итоге на повышение эффективности действующего законодательства Республики Казахстан, которая, однако, не повышается на основе при­веденных примеров. О какой эффективности принятых нормативных правовых актов можно утверждать, когда допускаются факты наруше­ния конституционной нормы по обеспечению человеческой жизни в дорожно-транспортной сфере или в условиях коронавирусной инфек­ции. В этой связи встает вопрос об эффектив­ности конституционной нормы.

Как отмечают российский ученые: «Эффек­тивность действия конституционного права есть

его результативность в достижении тех целей, которые преследуются конституцией и другими нормами конституционно-правового содержа­ния. Анализ эффективности конституционной нормы требует не только выявления ее роли в получении определенного результата, но и опре­деления соотношения между этим результатом и целью, ради достижения которой данная норма создавалась. Степень эффективности конститу­ционных норм тем выше, чем больше положи­тельных последствий, как предусмотренных це­лями конституции, так и не охватываемых ими, и чем меньше отрицательных последствий» (Ла­зарев 1999).

В то же время отмечать о возможной эффек­тивности или неэффективности законопроектов преждевременно. Безусловно, эффективность проекта закона может быть оценена на основе разработанности его положений, но пока закон не принят и не начал действовать, вряд ли умест­но утверждать о действенности проекта закона. Поэтому эффективность разрабатываемых про­ектов может быть оценена на основе всего про­цесса его реализации, начиная с определения содержания, механизма реализации и наличия достигнутого результата.

Вряд ли самый умный эксперт может априо­ри утверждать о возможной эффективности или неэффективности закона, пока он не принят и не начал действовать. Разумеется, необходимо знать об эффективности закона. Но для этого нужно принять закон, а затем через некоторое время проводить его мониторинг (Сапаргалиев 2006).

Учитывая изложенное, наиболее перспек­тивным для обеспечения безопасности правотворческого процесса представляется введение научной экспертизы на предмет соблюдения национальных интересов как самостоятельного вида экспертизы. Развивая позиции относительно введения самостоятельного вида научной экс­пертизы на предмет соблюдения национальных интересов, следует отметить, что она не должна ограничиваться только этапом подготовки про­екта закона. Научная экспертиза по соблюдению национальных интересов должна применяться на этапе «принятия» нормативного правового акта, а также в отношении действующих, и со­вместно с институтом правового мониторинга будет направлена на обеспечение качества и эффективности правового регулирования обще­ственных отношений в Республике Казахстан. Дальнейшие исследования по данной теме, со­ответственно, будут более подробно изложены в последующих публикациях автора.



## Литература

- Алматинец сбил насмерть мать с ребенком на зебре в Алматинской области // <https://tengrinews.kz/accidents/almatinets-sbil-nasmert-mat-rebenkom-zebre-almatinskoj-427793/>
- Ахременко А.С. Политический анализ и прогнозирование: Учебное пособие. – М.: Гардарики, 2006. – 333 с.
- Байкенжеев А.С. Конституционно-правовые ослрвы обеспечения национальной безопасности в Республике Казахстан: Монография. – Алматы: ТОО ЦКО Сервис, 2017. – 150 с.
- Бородушко В.И. Исследование проблем национальной безопасности с позиции теории рисков [Электронный ресурс] // Известия Санкт-Петербургского Государственного экономического университета, 2013. – С. 57-64 // URL: <https://www.Cyberleninka.ru.-article/v/issledovanie-problem-natsionalnoy-bezopasnosti-s-pozitsiy-teorii-riskov> (22.06.2020).
- Воробьев Ю.Л. Национальная безопасность и управление стратегическими рисками в России // Стратегия гражданской защиты: проблемы и исследования. – М., 2013. – С. 95-104.
- Водный Кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 года [электронный ресурс]/Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Адилет» URL: <https://adilet.zan.kz>
- Глушко Е.К. Дорожные карты в государственном управлении // Право и государство: теория и практика. – №11; Методологические основы обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан: системный подход: Монография / Под общ. ред. В.В. Мамонова. – Алматы: Академия КНБ Республики Казахстан, 2020. – 128 с. – С. 110.
- Городецкии А.Е. О научно обоснованных подходах к формированию национальной системы управления рисками экономической безопасности // Проблемы стратегического управления: сб. матер. всероссийского симпозиума. – 20 февраля 2018 г. / Под ред. С.Н. Сильвестрова. – М.: Когито-Центр, 2018. – 133 с.
- Закон Республики Казахстан от 30.05.2005 г. № 54-III «О международных договорах Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 13.03.2021 г. Ведомости Парламента Республики Казахстан, май, 2005 г., № 10, ст. 35)
- Закон Республики Казахстан от 6 января 2012 года «О национальной безопасности Республики Казахстан» [электронный ресурс] // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Адилет» URL: <https://adilet.zan.kz>
- Закон Республики Казахстан «О правовых актах» от 6 апреля 2016 года [электронный ресурс] // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Адилет» URL: <https://adilet.zan.kz>
- Закон Республики Казахстан от 6 января 2012 года «О национальной безопасности Республики Казахстан» [электронный ресурс] // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Адилет» URL: <https://adilet.zan.kz>
- Информационная безопасность и защита информации [Электронный ресурс] // URL: [https://m.studref.com/325284-informatika/analiz\\_riskov\\_ugroz\\_uyzavimostey\\_sistemy](https://m.studref.com/325284-informatika/analiz_riskov_ugroz_uyzavimostey_sistemy) (15.08.2020).
- Малиновский В.А. Становление и укрепление конституционализма в Казахстане: тернистый путь к стабильности // «Конституция Республики Казахстан: стабильность и динамизм: Научно-практическая конференция, 2006. 7 декабря. – Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2007. – С. 14, 15.
- Методологические основы обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан: системный подход: Монография / Под общ. ред. В.В. Мамонова. – Алматы: Академия КНБ Республики Казахстан, 2020. – 128 с.
- Ким. В.А., Ким. Г.В. Конституционный строй Республики Казахстан (общие положения). – Алматы, 1998.
- Конституция Республики Казахстан от 30.08.1995 г. [Электрон. ресурс]-URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs>
- Kolios A., Read G. A Political, Economic, Social, Technology, Legal and Environmental (PESTLE) // Approach for Risk Identification of the Tidal Industry in the United Kingdom, 2013// URL: [www.mdpi.com./journal/energies](http://www.mdpi.com./journal/energies) (22.06.2020).
- Конституционное право: Учебник / отв. ред. В.В. Лазарев. – М.: Юрист, 1999. – 592 с.
- Концепция федеральной системы управления рисками в области экономической безопасности // Проблемы стратегического управления: сб. Матер. Всероссийского симпозиума. – 20 февраля 2018 г. / Под ред. С.Н. Сильвестрова. – М.: Когито – Центр, 2018. – 133 с .
- Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 ноября 2017 года №790 «Об утверждении Системы государственного планирования в Республике Казахстан» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» // URL:<http://adilet.zan.kz./rus/docs/P1700000790> (15.05.2020).
- Правила организации и проведения научной экспертизы, а также отбора научных правовых экспертов, утвержденные Постановлением Правительства Республики Казахстан от 8 июня 2021 года № 386 [электронный ресурс]//Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Адилет» URL: <https://adilet.zan.kz>
- Письмо Премьер-Министра Республики Казахстан от 13 апреля 2022 года № 23-09/1621 дз// <https://bestprofi.com/document/2799662758?5&isScroll=true>
- Сапаргалиев Г.С. Проблемы развития законоотворчества в Республике Казахстан: тенденции и факторы // Вестник Института законодательства. – 2006 год. – №3.
- СТ РК ISO 31000 «Менеджмент риска. Руководящие указания», 2020. – 18 с. (вводится с 1 июля 2021г.) [Электронный ресурс] // URL: <https://ksm/public-discussion/standards/discussion-of-draft-st-rk/40015/>
- Шабуров А.С. Правовая безопасность в системе национальной безопасности // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2015. – Т. 15, №3. – С. 24-30.
- Risk Management Fundamentals // Homeland Security Management Doctrine? 2001. – 31с. // URL:[https://www.dhs.gov.assets\(18.07.2020\)](https://www.dhs.gov.assets(18.07.2020)).

## References

- Almatinec sbil nasmert' mat' s rebenkom na zebre v Almatinskoj oblasti [An Almaty man knocked down a mother and child to death on a zebra in the Almaty region]// <https://tengrinews.kz/accidents/almatinets-sbil-nasmert-mat-rebenkom-zebre-almatins-koy-427793/>
- Ahremenko A.S. Politicheskij analiz i prognozirovanie: Uchebnoe posobie. [Political analysis and forecasting: A textbook]. – M.: Gardariki, 2006. – 333 s.
- Bajkenzheev A.S. Konstitucionno-pravovye osnry obespechenija nacional'noj bezopasnosti v Respublike Kazahstan: Monografija. [Constitutional and legal foundations of national security in the Republic of Kazakhstan: Monograph.] – Almaty: TOO CKO Servis, 2017. -150 s.
- Borodushko V.I. Issledovanie problem nacional'noj bezopasnosti s pozicii teorii riskov [Research of national security problems from the perspective of risk theory][Jelektronnyj resurs] // Izvestija Sankt-Peterburgskogo Gosudarstvennogo jekonomicheskogo universiteta, 2013. – S.57-64 // URL: <https://www.Cyberleninka.ru.-article/v/issledovanie-problem-natsionalnoy-bezopasnosti-s-pozitsiy-teorii-riskov> (22.06.2020).
- Vorob'ev Ju.L. Nacional'naja bezopasnost' i upravlenie strategicheskimi riskami v Rossii [National security and strategic risk management in Russia] // Strategija grazhdanskoj zashhity: problemy i issledovanija. – M., 2013. – s. 95-104.
- Vodnyj Kodeks Respubliki Kazahstan ot 9 ijulja 2003 goda [Water Code of the Republic of Kazakhstan dated July 9, 2003]// [jelektronnyj resurs]//Informacionno-pravovaja sistema normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan «Adilet» URL: <https://adilet.zan.kz>
- Glushko E.K. Dorozhnye karty v gosudarstvennom upravlenii [Road maps in public administration]// Pravo i gosudarstvo: teorija i praktika. – №11 Metodologicheskie osnovy obespechenija nacional'noj bezopasnosti Respubliki Kazahstan: sistemnyj podhod: Monografija/Pod.obshh.red. V.V.Mamonova-Almaty: Akademija KNB Respubliki Kazahstan, 2020.-128s. S.110.
- Gorodeckii A.E. O nauchno obosnovannyh podhodah k formirovaniju nacional'noj sistemy upravlenija riskami jekonomicheskoy bezopasnosti [On scientifically based approaches to the formation of a national risk management system of economic security] // Problemy strategicheskogo upravlenija: sb. mater. vsrossijskogo simpoziuma. – 20 fevralja 2018 g. / Pod red. S.N. Sil'vestrova. – M.: Kogito-Centr, 2018. – 133 s.
- Zakon Respubliki Kazahstan ot 30.05.2005 g. № 54-III «O mezhdunarodnyh dogovorah Respubliki Kazahstan» (s izmenenijami i dopolnenijami po sostojaniju na 13.03.2021 g. Vedomosti Parlamenta Respubliki Kazahstan, maj, 2005 g., № 10, st.35) [Law of the Republic of Kazakhstan dated 30.05.2005 No. 54-Sh “On International Treaties of the Republic of Kazakhstan” (with amendments and additions as of 13.03.2021 Bulletin of the Parliament of the Republic of Kazakhstan, May, 2005, No. 10, Article 35)]
- Zakon Respubliki Kazahstan ot 6 janvarja 2012 goda «O nacional'noj bezopasnosti Respubliki Kazahstan» [jelektronnyj resurs] [The Law of the Republic of Kazakhstan dated January 6, 2012 “On National Security of the Republic of Kazakhstan”]//Informacionno-pravovaja sistema normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan «Adilet» URL: <https://adilet.zan.kz>
- Zakon Respubliki Kazahstan «O pravovyh aktah» ot 6 aprelja 2016 goda [The Law of the Republic of Kazakhstan “On legal Acts” dated April 6, 2016]// [jelektronnyj resurs]//Informacionno-pravovaja sistema normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan «Adilet» URL: <https://adilet.zan.kz>
- Zakon Respubliki Kazahstan ot 6 janvarja 2012 goda «O nacional'noj bezopasnosti Respubliki Kazahstan»[he Law of the Republic of Kazakhstan dated January 6, 2012 “On National Security of the Republic of Kazakhstan”] [jelektronnyj resurs]//Informacionno-pravovaja sistema normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan «Adilet» URL: <https://adilet.zan.kz>
- Informacionnaja bezopasnost' i zashhita informacii [Information security and information protection] [Jelektronnyj resurs]// URL: [https://m.studref.com/325284/-informatika/analiz\\_risikov\\_ugroz\\_uyazvimostey\\_sistemy](https://m.studref.com/325284/-informatika/analiz_risikov_ugroz_uyazvimostey_sistemy) (15.08.2020).
- Malinovskij V.A. Stanovlenie i ukreplenie konstitucionalizma v Kazahstane: ternistyj put' k stabil'nosti [Formation and strengthening of constitutionalism in Kazakhstan: a thorny path to stability // “Constitution of the Republic of Kazakhstan: stability and dynamism: Scientific and practical conference”// «Konstitucija Respubliki Kazahstan: stabil'nost' i dinamizm: Nauchno-prakticheskaja konferencija, 2006. 7 dekabnja. – Almaty. – KISI pri Prezidente RK. – 2007. – S. 14, 15.
- Metodologicheskie osnovy obespechenija nacional'noj bezopasnosti Respubliki Kazahstan: sistemnyj podhod: Monografija [Methodological foundations of ensuring national security of the Republic of Kazakhstan: a systematic approach: Monograph]/Pod.obshh.red. V.V.Mamonova-Almaty: Akademija KNB Respubliki Kazahstan, 2020.-128s.
- Kim. V.A., Kim. G.V. Konstitucionnyj stroj Respubliki Kazahstan (obshhie polozhenija) [Constitutional system of the Republic of Kazakhstan (general provisions).] – Almaty. – 1998.
- Konstitucija Respubliki Kazahstan ot 30.08.1995 g. [Constitution of the Republic of Kazakhstan dated 30.08.1995] [Jelektron. resurs]-URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs>
- Kolios A., Read G. A Political, Economic, Social, Technology, Legal and Environmental (PESTLE) [Political, economic, Social, Technological, legal and environmental (PESTL)] //Approach for Risk Identification of the Tidal Industry in the United Kingdom, 2013// URL: [www.mdpi.com./journal/energies](http://www.mdpi.com./journal/energies) (22.06.2020).
- Konstitucionnoe pravo: Uchebnik/otv.red.V.V.Lazarev. [Constitutional law: Textbook/ed.V.V.Lazarev] -M.:Jurist, 1999.-592s.
- Koncepcija federal'noj sistemy upravlenija riskami v oblasti jekonomicheskoy bezopasnosti // Problemy strategicheskogo upravlenija: sb. Mater. Vserossijskogo simpoziuma. [The concept of the federal risk management system in the field of economic security // Problems of strategic management: collection of Materials. All-Russian Symposium.] – 20 fevralja 2018 g. /Pod red. S.N. Sil'vestrova. – M.: Kogito – Centr, 2018. – 133 s.
- Postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Kazahstan ot 29 nojabnja 2017 goda №790 «Ob utverzhdanii Sistemy gosudarstvennogo planirovanija v Respublike Kazahstan» [Jelektronnyj resurs] // Informacionno-pravovaja sistema normativnyh pravovyh aktov Re-

spubliki Kazahstan «Әdilet» [Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan dated November 29, 2017 No. 790 “On approval of the State planning System in the Republic of Kazakhstan” [Electronic resource]]// URL:<http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000790> (15.05.2020).

Pravilami organizacii i provedenija nauchnoj jekspertizy, a takzhe otbora nauchnyh pravovyh jekspertov, utverzhdenykh Postanovleniem Pravitel'stva Respubliki Kazahstan ot 8 ijunja 2021 goda № 386 [The Rules for the organization and conduct of scientific expertise, as well as the selection of scientific legal experts, approved by the Decree of the Government of the Republic of Kazakhstan dated June 8, 2021 No. 386/]//[jelektronnyj resurs]//Informacionno-pravovaja sistema normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan «Adilet» URL: <https://adilet.zan.kz>

Pis'mo Prem'er-Ministra Respubliki Kazahstan ot 13 aprelja 2022 goda № 23-09/1621 dz [Letter of the Prime Minister of the Republic of Kazakhstan dated April 13, 2022 No. 23-09/1621 dz/]// <https://bestprofi.com/document/2799662758?5&isScroll=true>

Sapargaliev G.S. Problemy razvitija zakonotvorchestva v Respublike Kazahstan: tendencii i faktory. Vestnik Instituta zakonodatel'stva. [Problems of lawmaking development in the Republic of Kazakhstan: trends and factors. Bulletin of the Institute of Legislation] 2006 god. №3. [9]

СТ РК ISO 31000 «Menedzhment riska. Rukovodjashhie ukazaniya», 2020. [СТ РК ISO 31000 “Risk management. Guidelines”, 2020] – 18 s. (vvoditsja s 1 ijulja 2021g.) [Jelektronnyj resurs] // URL: <https://ksm/public-discussion/standarts/discussion-of-draft-st-rk/40015/>

Shaburov A.S. Pravovaja bezopasnost' v sisteme nacional'noj bezopasnosti [Legal security in the national security system] // Vestnik JuU rGU. Serija «Pravo». – 2015. – T. 15, №3. S. 24-30.

Risk Management Fundamentals/Homeland Security Management Doctrine? 2001/-31c// URL:<https://www.dhs.gov/assets> (18.07.2020).