

ТОО «Институт государственного управления и права»

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

комплексной правовой экспертизы

проекта Закона Республики Казахстан

**«О внесении изменений и дополнений в некоторые
законодательные акты Республики Казахстан по вопросам
комплексной поддержки детей (лиц) с ограниченными
возможностями»**

*(конституционно-правовая, системно-интеграционная, юридико-техническая,
антикоррупционная и гендерная экспертизы)*

Экспертиза выполнена с использованием

мультиагентной системы искусственного интеллекта

Проверка осуществлена Научным консультантом

Ихсанов Е.У., к.ю.н.

(Ф.И.О., уч. степень, уч. звание)

город Астана, 2026 год

I. Вводная часть

1.1. Объект экспертизы

Объектом настоящей экспертизы является проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам комплексной поддержки детей (лиц) с ограниченными возможностями» (далее — Законопроект). Документ представлен в форме закона о внесении изменений и дополнений и охватывает шесть действующих законодательных актов: Социальный кодекс Республики Казахстан от 20 апреля 2023 года, Кодекс Республики Казахстан от 7 июля 2020 года «О здоровье народа и системе здравоохранения», Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан», Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года «Об образовании», Закон Республики Казахстан от 16 мая 2014 года «О разрешениях и уведомлениях» и Закон Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года «О статусе педагога». Законопроект состоит из двух статей: статья 1 содержит содержательные изменения в указанные акты, статья 2 устанавливает порядок введения в действие.

1.2. Предмет и цель экспертизы

Настоящее заключение представляет собой комплексную правовую экспертизу Законопроекта, включающую конституционно-правовой анализ соответствия вводимых норм положениям Конституции Республики Казахстан; системно-интеграционный анализ на предмет коллизий, пробелов и дублирований с действующим законодательством; юридико-техническую экспертизу качества нормативных формулировок, понятийного аппарата и оформления изменений; антикоррупционную экспертизу на предмет наличия коррупциогенных факторов; а также гендерную экспертизу воздействия норм Законопроекта на права и интересы мужчин и женщин.

1.3. Нормативно-методологическая основа экспертизы

- Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями);
- Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V «О правовых актах»;
- Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V «О противодействии коррупции»;
- Кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года «Об административных правонарушениях»;
- Социальный кодекс Республики Казахстан от 20 апреля 2023 года;
- Кодекс Республики Казахстан от 7 июля 2020 года «О здоровье народа и системе здравоохранения»;
- Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года «Об образовании»;
- Закон Республики Казахстан от 16 мая 2014 года «О разрешениях и уведомлениях»;
- Закон Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года «О статусе педагога»;
- Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан»;

- Закон Республики Казахстан от 8 декабря 2016 года № 223-IV «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин»;
- Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённая уполномоченным органом по противодействию коррупции;
- Правила разработки и оформления нормативных правовых актов Республики Казахстан.

II. Конституционно-правовая экспертиза

2.1. Общая конституционная оценка

В целом концепция Законопроекта направлена на реализацию конституционных гарантий права на образование, закреплённых в статье 30 Конституции Республики Казахстан, и соответствует обязательствам государства по обеспечению доступности образования для всех категорий граждан, включая лиц с ограниченными возможностями. Вместе с тем в ходе конституционно-правового анализа выявлен ряд зон риска, требующих внимания разработчиков.

2.2. Делегирование нормотворческих полномочий в сфере платного образования

Серьёзный конституционно-правовой вопрос возникает в связи с нормой подпункта 89) пункта 2 статьи 5 Закона «Об образовании» в редакции Законопроекта, согласно которой уполномоченный орган «утверждает формы типового договора оказания образовательных услуг для дошкольных организаций, организаций среднего, технического и профессионального, послесреднего образования, организаций образования, предоставляющих специальную психолого-педагогическую поддержку детям с ограниченными возможностями». Типовой договор оказания образовательных услуг является инструментом, непосредственно определяющим условия и порядок получения образования, в том числе платного, в частных учебных заведениях. Между тем статья 30 пункт 3 Конституции Республики Казахстан прямо устанавливает, что «получение платного образования в частных учебных заведениях осуществляется на основаниях и в порядке, установленных законом». Это конституционное требование означает, что существенные условия договорных отношений в сфере платного образования должны быть определены на уровне закона, а не делегированы уполномоченному органу. Если действующая редакция Закона «Об образовании» уже содержит прямое делегирование уполномоченному органу права утверждать типовые формы договоров, то данная норма лишь расширяет перечень субъектов, на которых распространяется это делегирование, и самостоятельного конституционного нарушения не создаёт. Однако при отсутствии такого делегирования в базовом законе возникает риск несоответствия статье 30 пункту 3 Конституции. Рекомендуется провести проверку наличия прямого законодательного делегирования и при необходимости закрепить в тексте Закона «Об образовании» ключевые основания и условия договорных отношений в сфере платного образования, оставив уполномоченному органу лишь техническую детализацию формы.

Аналогичный конституционный вопрос возникает в связи с нормой пункта 2 статьи 26 Закона «Об образовании» в редакции Законопроекта, согласно которой порядок приёма на обучение в дошкольные организации и организации среднего образования «определяется типовыми правилами приема на обучение в организации образования соответствующего типа». Поскольку типовые правила приёма являются подзаконным актом, а статья 30 пункт 3 Конституции требует законодательного регулирования оснований и порядка получения платного образования в частных учебных заведениях, делегирование этого вопроса подзаконному акту в части, касающейся частных организаций образования, создаёт риск конституционного несоответствия. Уровень уверенности в данной квалификации является средним, поскольку норма может охватывать преимущественно государственные организации образования, для которых конституционное ограничение не действует в той же мере. Рекомендуется провести правовую экспертизу на предмет соответствия данного делегирования требованиям статьи 30 пункта 3 Конституции и при необходимости закрепить ключевые основания приёма непосредственно в законе.

2.3. Соответствие государственным стандартам образования

Норма подпункта 11) пункта 4 статьи 1 Законопроекта, дополняющая статью 43-1 Закона «Об образовании» подпунктом 11-1), устанавливает обязанность организаций высшего и (или) послевузовского образования по «утверждению и реализации программы поддержки обучающихся с ограниченными возможностями, разрабатываемой на основании их индивидуальных планов поддержки (при наличии)». Данная норма предоставляет организациям образования самостоятельность в утверждении программ поддержки без указания на обязательное соответствие таких программ государственным стандартам образования. Между тем статья 30 пункт 4 Конституции Республики Казахстан обязывает государство устанавливать общеобязательные стандарты образования и требует, чтобы деятельность любых учебных заведений им соответствовала. Отсутствие в норме прямой отсылки к государственным стандартам или иным нормативно установленным требованиям к содержанию программ поддержки создаёт риск того, что качество и содержание таких программ будут существенно различаться в разных организациях образования, что может нарушить принцип равного доступа к образованию для обучающихся с ограниченными возможностями. Рекомендуется либо прямо указать в норме на необходимость соответствия утверждаемых программ государственным стандартам образования, либо предусмотреть делегирование уполномоченному органу права утверждать типовые требования к содержанию таких программ.

2.4. Правовая определённость полномочий центров оценки

Норма пункта 6-2 статьи 43 Закона «Об образовании» в редакции Законопроекта наделяет центр оценки особых образовательных потребностей полномочием «определять образовательные потребности детей (лиц) с ограниченными возможностями на основе программы оценки особых образовательных потребностей». Это полномочие непосредственно затрагивает права детей на образование, поскольку заключение центра оценки является основанием для разработки специальных учебных программ. Вместе с тем в Законопроекте не указано, каким органом и в каком порядке утверждается программа оценки особых образовательных потребностей, каков её правовой статус (обязательный

или рекомендательный) и каков порядок обжалования заключений центра. Отсутствие этих элементов создаёт правовую неопределённость в части нормативного основания для принятия решений, непосредственно затрагивающих права детей, что не вполне согласуется с принципом правовой определённости, вытекающим из статьи 1 Конституции Республики Казахстан. Рекомендуется уточнить в тексте Закона орган, уполномоченный утверждать программу оценки, её правовой статус и порядок обжалования заключений центра.

2.5. Открытый перечень обязанностей родителей

Норма подпункта 12) пункта 4 статьи 1 Законопроекта, дополняющая пункт 2 статьи 49 Закона «Об образовании» подпунктом 8), устанавливает обязанность родителей (законных представителей) «выполнять иные обязанности, установленные Законами Республики Казахстан». Данная формулировка представляет собой открытый бланкетный перечень без какой-либо конкретизации предмета, круга адресатов или сферы применения. Любой субъект права обязан исполнять законы Республики Казахстан в силу общего принципа законности, закреплённого в статье 4 Конституции, поэтому включение данной нормы в перечень обязанностей родителей не создаёт новых правовых обязанностей, а лишь воспроизводит общеправовой принцип. Подобные формулировки, согласно принципу правовой определённости, могут создавать неясность в правоприменении, поскольку адресат нормы не может однозначно установить, какие именно обязанности имеются в виду. Рекомендуется либо конкретизировать перечень обязанностей, либо исключить данный подпункт как избыточный.

2.6. Введение нового вида лицензирования и его соответствие общему режиму

Нормы подпункта 13) пункта 4 статьи 1 и пункта 5 статьи 1 Законопроекта вводят новый вид лицензируемой деятельности — «предоставление специальной психолого-педагогической поддержки детей с ограниченными возможностями» — с ограниченным сроком действия лицензии пять лет (класс 1, неотчуждаемая). Введение ограниченного срока действия лицензии требует проверки на соответствие общим нормам Предпринимательского кодекса Республики Казахстан о лицензировании: в частности, допустимости установления срочных лицензий для данного вида деятельности и наличия законодательного обоснования для такого ограничения. Статья 463 КоАП Республики Казахстан устанавливает ответственность за деятельность без лицензии в случаях, когда лицензирование обязательно, что косвенно усиливает регуляторную нагрузку при истечении срока лицензии и необходимости её переоформления. Прямого противоречия между нормами Законопроекта и статьёй 463 КоАП не выявлено, однако рекомендуется проверить соответствие нормы общему режиму лицензирования по Предпринимательскому кодексу Республики Казахстан и обоснованность установления срочной лицензии именно для данного вида деятельности.

III. Системно-интеграционная экспертиза

3.1. Общая оценка системной согласованности

Законопроект затрагивает несколько отраслей законодательства одновременно — образовательное, социальное, медицинское, административное и разрешительное, — что само по себе создаёт повышенные риски межотраслевых коллизий и терминологических расхождений. По результатам системно-интеграционного анализа Законопроект квалифицируется как **частично интегрированный**: явных иерархических коллизий не выявлено, однако зафиксированы два возможных межзаконодательных противоречия, два дублирования, три пробела и одна бланкетная норма без достаточного ориентира.

3.2. Коллизии и пробелы в разрешительном режиме

Наиболее существенный системный риск Законопроекта связан с внутренней несогласованностью норм о лицензировании специальной психолого-педагогической поддержки. Подпункт 13) пункта 4 статьи 1 Законопроекта дополняет статью 57 Закона «Об образовании» нормой о том, что «лицензии и (или) приложения к лицензии на занятие образовательной деятельностью для организаций образования, предоставляющих специальную психолого-педагогическую поддержку детям с ограниченными возможностями выдаются со сроком действия пять лет». Одновременно пункт 5 статьи 1 Законопроекта вносит в приложение 1 к Закону «О разрешениях и уведомлениях» новый пункт 11 — «Предоставление специальной психолого-педагогической поддержки детей с ограниченными возможностями» (неотчуждаемая; класс 1, 5 лет). Обе нормы вводятся в действие с 1 января 2028 года согласно статье 2 Законопроекта. Вместе с тем остальная архитектура новой системы — новые типы организаций образования (подпункты 8) и 13) пункта 4 статьи 40 Закона «Об образовании»), новые функции центров оценки, новые обязанности организаций высшего образования — вступает в силу через 60 дней после официального опубликования. Это создаёт переходный пробел: новые типы организаций образования будут существовать юридически, но разрешительный режим для них начнёт действовать лишь с 2028 года. В Законопроекте отсутствует переходная норма, регулирующая порядок деятельности таких организаций в период с момента вступления закона в силу до 1 января 2028 года. Рекомендуются добавить переходное положение, прямо устанавливающее, что до 1 января 2028 года деятельность по предоставлению специальной психолого-педагогической поддержки осуществляется на основании действующих лицензий на образовательную деятельность.

Дополнительную внутрисистемную коллизию создаёт абзац второй нового пункта 3-1 статьи 57 Закона «Об образовании» в редакции Законопроекта, согласно которому «организации среднего, технического и профессионального, послесреднего образования, имеющие лицензию и (или) приложение к ней на предоставление начального, основного среднего, общего среднего, технического и профессионального, послесреднего образования по специальностям, включённым в реестр образовательных программ, вправе на её основании предоставлять специальную психолого-педагогическую поддержку детям с ограниченными возможностями». Данная норма фактически создаёт исключение из общего лицензионного режима для определённой категории субъектов: организации

среднего образования вправе оказывать специальную поддержку без получения отдельной лицензии, тогда как иные организации обязаны её получить. Критерии разграничения субъектов, на которых распространяется исключение, в тексте Законопроекта не установлены. Это нарушает принцип равенства субъектов в разрешительном режиме и создаёт правовую неопределённость. Рекомендуется уточнить в Законе «О разрешениях и уведомлениях» или в статье 57 Закона «Об образовании», что для уже лицензированных организаций среднего образования требуется получение приложения к лицензии либо прямо указать, что отдельная лицензия не требуется.

3.3. Терминологическая реформа: замена ПМПК на центры оценки

Подпункт 2) пункта 1 статьи 1 Законопроекта заменяет в пункте 2 статьи 161 Социального кодекса слова «психолого-медико-педагогические консультации» словами «центры оценки особых образовательных потребностей». Действующая редакция статьи 161 Социального кодекса устанавливает, что «социальную абилитацию и реабилитацию лиц с инвалидностью осуществляют организации, предоставляющие специальные социальные услуги в области социальной защиты, здравоохранения и образования, включая психолого-медико-педагогические консультации, реабилитационные центры, кабинеты психолого-педагогической коррекции, а также другие специализированные организации». Точечная замена термина в Социальном кодексе является необходимым, но недостаточным шагом: в смежном регулировании и подзаконных актах может сохраняться старая терминология ПМПК, что создаст фрагментарную терминологическую систему. Кроме того, в Законопроекте отсутствует явная норма о правопреемстве или преобразовании ПМПК в центры оценки особых образовательных потребностей, что может породить неопределённость в отношении юридической судьбы уже действующих ПМПК, их имущества, персонала и ранее выданных заключений. Рекомендуется в переходных положениях или в тексте Законопроекта добавить норму о правопреемстве и преобразовании ПМПК, а также провести ревизию смежных актов и подзаконных актов, где ещё сохраняется термин ПМПК.

3.4. Пробелы на стыке отраслей: «дети группы риска»

Подпункт 1) пункта 2 статьи 1 Законопроекта дополняет подпункт 22) пункта 2 статьи 12 Кодекса о здоровье народа и системе здравоохранения нормой о том, что местные исполнительные органы «обеспечивают направление детей с ограниченными возможностями, а также детей группы «риска» в центры оценки особых образовательных потребностей с согласия родителей или иных законных представителей». Термин «дети группы «риска»» используется в нормативном тексте без определения ни в данном Законопроекте, ни в действующей редакции Кодекса о здоровье (статья 78 которого, представленная в материалах экспертизы, данного термина не раскрывает). Использование неопределённого термина в норме, порождающей обязанность государственного органа, создаёт правовую неопределённость в части субъектного состава: неясно, кто относится к «детям группы риска», по каким критериям и кем это устанавливается. Рекомендуется определить данный термин в одном из базовых актов или в самом Законопроекте, установив объективные критерии отнесения детей к данной группе.

3.5. Пробел в механизме реализации права на раннюю поддержку

Подпункт 2) пункта 2 статьи 1 Законопроекта дополняет статью 78 Кодекса о здоровье пунктом 6-2 следующего содержания: «Дети группы «риска» имеют право на получение ранней поддержки в организациях здравоохранения». Данная норма провозглашает субъективное право, однако не устанавливает механизма его реализации: не определено содержание «ранней поддержки», не указан порядок её предоставления, не установлена корреспондирующая обязанность организаций здравоохранения. Право провозглашается без отраслевой процедуры реализации, что снижает его практическую ценность.

Рекомендуется увязать новую гарантию с действующими механизмами здравоохранения или прямо предусмотреть, что содержание и порядок ранней поддержки определяются профильными правилами, утверждаемыми уполномоченным органом в области здравоохранения.

3.6. Дублирование компетенций местных исполнительных органов

Подпункты 2) и 3) пункта 3 статьи 1 Законопроекта дополняют соответственно пункт 1 статьи 29 и пункт 1 статьи 33 Закона о местном государственном управлении и самоуправлении одинаковой формулой: акимат «обеспечивает проведение анализа потребностей детей (лиц) с ограниченными возможностями в оказании комплексной поддержки и предусматривает меры по её реализации в программе развития в соответствующей территории». Статья 29 регулирует компетенцию акиматов областного уровня, статья 33 — районного (городского) уровня. Использование идентичной формулы для обоих уровней без разграничения функций создаёт риск параллельной компетенции: неясно, какой уровень акимата проводит анализ, а какой лишь включает меры в программу развития. Рекомендуется разграничить функции областного и районного уровней акиматов, установив, например, что областной акимат осуществляет сводный анализ и координацию, а районный — первичный сбор данных и реализацию мер.

3.7. Дефиниционные расхождения между отраслями

Подпункт 1) пункта 4 статьи 1 Законопроекта вводит в статью 1 Закона «Об образовании» новые определения: «дети (лица) с особыми образовательными потребностями» (подпункт 19-2) и «особые образовательные потребности» (подпункт 19-5). Из содержания этих определений следует, что «особые образовательные потребности» — более широкое понятие, включающее в том числе лиц с ограниченными возможностями. Вместе с тем Социальный кодекс и Кодекс о здоровье оперируют категориями «лица/дети с инвалидностью» и «дети с ограниченными возможностями», не используя термин «особые образовательные потребности». Это создаёт риск разночтения между образовательным и социально-медицинским блоком законодательства при определении круга лиц, имеющих право на те или иные меры поддержки. Рекомендуется добавить в Законопроект прямую связку категорий, указав, что «дети (лица) с ограниченными возможностями» входят в более широкую категорию «дети (лица) с особыми образовательными потребностями».

3.8. Бланкетная норма без достаточного ориентира

Пункт 3 статьи 19 Закона «Об образовании» в редакции подпункта 7) пункта 4 статьи 1 Законопроекта устанавливает, что «специальные учебные программы реализуются в

специальных организациях образования, предусмотренных законами Республики Казахстан, в дошкольных организациях, общеобразовательных школах, организациях технического и профессионального образования или в форме индивидуального обучения». Формулировка «предусмотренных законами Республики Казахстан» является бланкетной без указания конкретных законов, что не позволяет правоприменителю однозначно определить перечень специальных организаций образования. Рекомендуется уточнить отсылку, назвав конкретные законы или используя формулу «в специальных организациях образования, определяемых настоящим Законом».

3.9. Межотраслевая несинхронность при замене институциональной модели

Подпункты 9) и 10) пункта 4 статьи 1 Законопроекта вводят в Закон «Об образовании» новые типы организаций образования — «организации, предоставляющие специальную психолого-педагогическую поддержку детям с ограниченными возможностями» и «центры оценки особых образовательных потребностей» — и устанавливают их функции. Вместе с тем Социальный кодекс в статье 161 пункте 2 по-прежнему упоминает «психолого-медико-педагогические консультации» (замена производится лишь точно в одном месте). Это создаёт частичную межотраслевую несинхронность: новая институциональная модель закреплена в Законе «Об образовании», тогда как смежные акты и подзаконные акты могут сохранять старую терминологию. Рекомендуется провести полную ревизию смежных актов и подзаконных актов на предмет сохранения термина ПМПК и обеспечить их синхронное обновление.

3.10. Дублирование субъектного состава в Законе о статусе педагога

Подпункт 1) пункта 6 статьи 1 Законопроекта дополняет статью 3 Закона «О статусе педагога», распространяя его действие на педагогов «организаций образования, предоставляющих специальную психолого-педагогическую поддержку детям с ограниченными возможностями» и «центров оценки особых образовательных потребностей». Эти же типы организаций перечислены в статье 40 Закона «Об образовании» в редакции Законопроекта. Дублирование допустимо с точки зрения системной логики, однако требует унификации формулировок в обоих законах во избежание расхождений в перечне организаций, на педагогов которых распространяется специальный статус. Рекомендуется унифицировать формулировки в статье 3 Закона «О статусе педагога» и статье 40 Закона «Об образовании».

3.11. Системная интеграция нового лицензируемого вида деятельности с КоАП

Введение нового лицензируемого вида деятельности (пункт 5 статьи 1 Законопроекта) системно интегрируется с общим составом административной ответственности, установленным статьёй 463 КоАП Республики Казахстан: деятельность без лицензии в случаях, когда лицензирование обязательно, влечёт штраф и конфискацию дохода. Прямой коллизии между нормами Законопроекта и статьёй 463 КоАП не выявлено. Вместе с тем рекомендуется в переходных положениях прямо урегулировать применение ответственности до 1 января 2028 года, чтобы исключить неопределённость в части

привлечения к ответственности организаций, оказывающих специальную поддержку в переходный период.

3.12. Временная коллизия в статье 2 Законопроекта

Статья 2 Законопроекта устанавливает поэтапное введение в действие: основная часть норм вступает в силу через 60 дней после официального опубликования, тогда как подпункт 13) пункта 4 и пункт 5 статьи 1 — с 1 января 2028 года. Это создаёт временную коллизию: нормы о новых типах организаций образования и их функциях вступают в силу раньше, чем нормы о разрешительном режиме для этих организаций. В отсутствие переходной нормы возникает правовой вакуум в регулировании деятельности новых типов организаций в период с момента вступления закона в силу до 1 января 2028 года.

Рекомендуется добавить переходную норму, устанавливающую порядок деятельности организаций, предоставляющих специальную психолого-педагогическую поддержку, и центров оценки особых образовательных потребностей до введения в действие норм о лицензировании.

Смежный акт	Точки соприкосновения / коллизии	Оценка
Закон «О разрешениях и уведомлениях», приложение 1	Переходный разрыв: новый тип организаций существует до введения лицензирования	Требуется доработка
Закон «О разрешениях и уведомлениях», приложение 1	Исключение для организаций среднего образования без чёткого критерия	Коллизия
Социальный кодекс, ст. 161 п. 2	Точечная замена ПМПК без нормы о правопреемстве	Требуется доработка
Кодекс о здоровье, ст. 78	Термин «дети группы риска» не определён	Пробел
Кодекс о здоровье, ст. 78	Право на раннюю поддержку без механизма реализации	Пробел
Закон о местном госуправлении, ст. 29 и 33	Дублирование компетенции областного и районного уровней	Требуется доработка
Социальный кодекс, Кодекс о здоровье	Дефиниционное расхождение категорий ОВ и ООП	Требуется доработка
Закон «Об образовании», ст. 19	Бланкетная ссылка «законами РК» без конкретизации	Требуется доработка
Социальный кодекс, ст. 161 п. 2	Частичная межотраслевая несинхронность при замене ПМПК	Требуется доработка
Закон «О статусе педагога», ст. 3	Дублирование субъектного состава, риск расхождения перечней	Требуется унификация

КоАП РК, ст. 463	Системная интеграция есть, коллизии нет; нужна переходная норма	Рекомендация
Внутренняя логика Законопроекта	Временная коллизия: нормы о типах организаций опережают нормы о лицензировании	Коллизия

IV. Юридино-техническая экспертиза

4.1. Соответствие требованиям Закона РК «О правовых актах»

4.1.1. Структурные дефекты и дефекты оформления изменений

Законопроект в целом соответствует требованиям к структуре закона о внесении изменений и дополнений: содержит содержательную статью и заключительную статью о введении в действие. Вместе с тем в оформлении отдельных дополнений выявлен ряд существенных дефектов.

В подпункте 1) пункта 4 статьи 1 Законопроекта, изменяющем подпункт 19-2) статьи 1 Закона «Об образовании», формула «дополнить подпунктом 19-5)» следует непосредственно за текстом нового подпункта 19-2) без закрывающей кавычки и точки с запятой. Это нарушает требование к оформлению каждого изменения как самостоятельного предписания с чёткими разделительными знаками, установленное статьями 23 и 25 Закона «О правовых актах». Каждое изменение должно быть оформлено отдельным предписанием, чётко отделённым от следующего.

В подпункте 9) пункта 4 статьи 1 Законопроекта, изменяющем статью 40 Закона «Об образовании», применена формула «часть первую пункта 4 изложить в следующей редакции: «4. Организации образования могут быть следующих типов:»». Данная формула применена к части нормы, которая представляет собой неполное предложение, не содержащее самостоятельного нормативного содержания: перечень типов организаций остаётся в подпунктах. Изложение в новой редакции части нормы без перечня типов создаёт структурную неопределённость. Правильная юридическая техника предполагает либо изложение пункта 4 целиком, либо ограничение дополнением подпунктами без изложения вводной части в новой редакции.

В подпункте 11) пункта 4 статьи 1 Законопроекта, дополняющем статью 43-1 Закона «Об образовании», подпункт «4-1)» оформлен без закрывающей точки с запятой после текста дополнения, а подпункт «11-1)» не закрыт закрывающей кавычкой и точкой с запятой, завершающими блок дополнения. Это нарушает единообразие оформления всех дополнений в Законопроекте, установленное статьями 23 и 25 Закона «О правовых актах».

В пункте 5 статьи 1 Законопроекта, вносящем изменения в приложение 1 к Закону «О разрешениях и уведомлениях», применена формула «графу 4 дополнить словами «Неотчуждаемая; класс 1, 5 лет»». Данная формула технически некорректна

применительно к табличной форме: таблица имеет строки и ячейки, а не «слова» в традиционном смысле. Правильная формула для таблиц предполагает указание номера строки (пункта) таблицы, к которой относится дополнение. Отсутствие указания на номер строки делает норму неопределённой с точки зрения места внесения изменения, что нарушает требование точности указания места внесения изменения, установленное статьями 23 и 25 Закона «О правовых актах».

В статье 2 Законопроекта после слова «пункта» стоит закрывающая скобка «4)», что является опечаткой: должно быть «пункта 4» (без скобки), поскольку пункты статьи закона нумеруются арабскими цифрами без скобок. Скобка после «4» создаёт неоднозначность при толковании нормы и нарушает требование единообразия нумерации и оформления, установленное статьями 23 и 25 Закона «О правовых актах».

Исключение подпунктов 72) и 74) статьи 5 Закона «Об образовании» (подпункт 2) пункта 4 статьи 1 Законопроекта), а также подпункта 45-3) статьи 1 и подпунктов 17) статей 6 производится без указания их содержания (хотя бы в скобках или примечании) и без указания, какими нормами заменяется ранее содержавшееся в них регулирование. Рекомендуются в пояснительной записке или переходных положениях указать, что регулирование перенесено в конкретные нормы.

4.1.2. Дефекты понятийного аппарата

Законопроект вводит значительное количество новых терминов и изменяет существующие определения, однако понятийный аппарат содержит ряд существенных дефектов.

Термин «дети группы «риска»» используется в подпункте 1) пункта 2 статьи 1 Законопроекта в нормативном тексте, порождающем обязанность государственного органа, без определения ни в данном Законопроекте, ни в действующей редакции Кодекса о здоровье. Использование неопределённого термина в норме, устанавливающей обязанность, нарушает требование ясности и определённости терминологии, установленное статьёй 24 Закона «О правовых актах», и создаёт правовую неопределённость в части субъектного состава.

Термин «разумное приспособление» используется в подпунктах 3) и 4) пункта 4 статьи 1 Законопроекта (изменения в подпункты 3) пунктов 2 и 3 статьи 6 Закона «Об образовании»): «с учётом принципов универсального дизайна и (или) разумного приспособления». Термин «универсальный дизайн в обучении» определён новым подпунктом 64) статьи 1 Закона «Об образовании», однако «разумное приспособление» — самостоятельный термин, применяемый в международном праве (Конвенция ООН о правах инвалидов), но не имеющий легального определения в казахстанском законодательстве. Это создаёт правовую неопределённость при применении нормы и нарушает требование ясности терминологии, установленное статьёй 24 Закона «О правовых актах». Рекомендуются ввести определение термина «разумное приспособление» в статью 1 Закона «Об образовании» или дать отсылку на международный акт, содержащий это определение.

Законопроект одновременно оперирует двумя категориями субъектов: «дети (лица) с ограниченными возможностями» и «дети (лица) с особыми образовательными потребностями». Из новых определений (подпункты 19-2 и 19-5 статьи 1 Закона «Об образовании» в редакции Законопроекта) следует, что «особые образовательные потребности» — более широкое понятие, включающее в том числе лиц с ограниченными возможностями. Однако в тексте изменений эти категории используются непоследовательно: в одних нормах права предоставляются «детям с особыми образовательными потребностями», в других — «детям с ограниченными возможностями», без чёткого разграничения, когда применяется каждая категория. Это создаёт риск неравного доступа к правам для лиц, имеющих особые образовательные потребности, но не имеющих ограниченных возможностей (и наоборот), и нарушает требование единообразия терминологии, установленное статьями 23 и 24 Закона «О правовых актах». Рекомендуется либо унифицировать терминологию, либо ввести чёткое разграничение сфер применения каждой категории в каждой норме.

Определение «дети (лица) с особыми образовательными потребностями» в новом подпункте 19-2) статьи 1 Закона «Об образовании» содержит тавтологию: «дети с особыми образовательными потребностями — дети, которые испытывают потребности в специальных условиях». Термин «потребности» используется для определения «потребностей». Корректное определение должно раскрывать содержание через иные признаки, а не через синонимичный термин. Кроме того, после закрывающей кавычки определения 19-2) отсутствует закрывающая кавычка блока изложения подпункта. Рекомендуется переформулировать определение, раскрыв его через объективные признаки (характер нарушений, необходимость специальных условий, подтверждённая оценкой).

Определение «программа поддержки обучающихся с ограниченными возможностями» в новом подпункте 65) статьи 1 Закона «Об образовании» ограничивает сферу применения программы организациями «высшего и (или) послевузовского образования» и упоминает «проведение исследований», что характерно только для послевузовского уровня. Это создаёт неточность в субъектном составе: программа должна охватывать и обучающихся уровня бакалавриата, для которых исследовательская деятельность не является основной. Рекомендуется уточнить определение, разграничив функции программы для уровня бакалавриата и послевузовского образования.

Понятие «инклюзивная образовательная среда» вводится как новое определение в подпункте 63) статьи 1 Закона «Об образовании», однако понятие «инклюзивное образование» — базовый термин, от которого производится «инклюзивная образовательная среда», — в Законопроекте не определяется, хотя используется в пункте 6 статьи 8 Закона «Об образовании» в редакции Законопроекта. Это создаёт терминологическую непоследовательность: производный термин определён, а базовый — нет. Рекомендуется ввести определение «инклюзивного образования» в статью 1 Закона «Об образовании».

4.1.3. Отсылочные и бланкетные нормы

Пункт 3 статьи 19 Закона «Об образовании» в редакции Законопроекта содержит бланкетную ссылку «предусмотренных законами Республики Казахстан» без указания конкретных законов. Это не позволяет правоприменителю однозначно определить перечень специальных организаций образования и нарушает требование ясности и определённости нормы, установленное статьёй 24 Закона «О правовых актах». Рекомендуются конкретизировать отсылку, назвав конкретные законы или использовав формулу «в специальных организациях образования, определяемых настоящим Законом».

Норма подпункта 12) пункта 4 статьи 1 Законопроекта, дополняющая пункт 2 статьи 49 Закона «Об образовании» подпунктом 8) — «выполнять иные обязанности, установленные Законами Республики Казахстан» — представляет собой открытый бланкетный перечень без какой-либо конкретизации предмета, круга адресатов или сферы применения. Помимо декларативности, данная норма содержит орфографическую ошибку: слово «Законами» написано с заглавной буквы, что является нарушением норм литературного языка. Рекомендуются исключить данный подпункт как избыточный или конкретизировать перечень обязанностей.

4.1.4. Дефекты юридической техники в отдельных нормах

Норма пункта 1 статьи 40 Закона «Об образовании» в редакции подпункта 9) пункта 4 статьи 1 Законопроекта содержит синтаксическую неоднозначность: «Организациями образования являются юридические лица, а также имеющие статус международных школ филиалы юридических лиц, которые реализуют одну или несколько образовательных программ и (или) обеспечивают содержание и воспитание обучающихся, воспитанников, предоставляют специальную психолого-педагогическую поддержку детям с ограниченными возможностями, реализуют программы оценки особых образовательных потребностей независимо от формы собственности и организационной правовой формы, индивидуальные предприниматели без образования юридического лица...». Фраза «независимо от формы собственности и организационной правовой формы» грамматически может относиться как к «юридическим лицам», так и к «индивидуальным предпринимателям». Кроме того, перечисление функций через запятую без чёткого разграничения создаёт неясность: все ли функции должны выполняться одновременно, или достаточно одной из них для признания организацией образования. Это критично для правоприменения при лицензировании. Рекомендуются реструктурировать норму, чётко разграничив субъектный состав и перечень функций.

Норма подпункта 11) пункта 4 статьи 1 Законопроекта, дополняющая пункт 2 статьи 43-1 Закона «Об образовании» подпунктом 11-1), устанавливает обязанность по «утверждению и реализации программы поддержки обучающихся с ограниченными возможностями, разрабатываемой на основании их индивидуальных планов поддержки (при наличии)». Данная норма не определяет: орган или должностное лицо, уполномоченное утверждать программу; срок разработки и утверждения программы. Оговорка «при наличии» применительно к индивидуальным планам поддержки создаёт неопределённость: если индивидуальных планов нет, программа не разрабатывается? Это противоречит цели нормы. Кроме того, термин «индивидуальный план поддержки» не определён в

Законопроекте. Рекомендуется уточнить субъект утверждения, срок разработки, устранить оговорку «при наличии» или раскрыть её содержание, а также ввести определение «индивидуального плана поддержки».

Норма подпункта 11) пункта 4 статьи 1 Законопроекта, дополняющая пункт 1 статьи 43-1 Закона «Об образовании» подпунктом 4-1), устанавливает «создание структурных подразделений по поддержке и социальной адаптации обучающихся с ограниченными возможностями» без указания модального глагола. Отсутствие модального глагола («вправе» или «обязана») делает норму неопределённой по характеру предписания: является ли создание таких подразделений обязанностью или правом организации высшего образования. Рекомендуется добавить модальный глагол и установить критерии, при которых подразделение должно быть создано.

Норма пункта 6-2 статьи 43 Закона «Об образовании» в редакции Законопроекта устанавливает функцию центра оценки особых образовательных потребностей, однако не определяет порядок проведения оценки, юридическое значение заключения центра (обязательное или рекомендательное) и порядок обжалования заключения. Косвенно из пункта 1 статьи 19 Закона «Об образовании» в редакции Законопроекта следует рекомендательный характер заключений («с учётом рекомендаций центров оценки»), однако прямого указания на это в статье 43 нет. Рекомендуется прямо указать в статье 43 правовой статус заключений центра и порядок их обжалования.

Норма подпункта 13) пункта 4 статьи 1 Законопроекта, дополняющая статью 57 Закона «Об образовании», устанавливает, что организации среднего образования «вправе на её основании предоставлять специальную психолого-педагогическую поддержку детям с ограниченными возможностями». Одновременно пункт 5 статьи 1 Законопроекта вводит отдельный вид лицензируемой деятельности. Это создаёт коллизию разрешительного режима: одни организации вправе осуществлять деятельность без специальной лицензии, другие — обязаны её получить. Критерии разграничения в тексте Законопроекта не установлены, что нарушает принцип равенства субъектов и создаёт правовую неопределённость. Рекомендуется устранить коллизию путём введения переходных положений о деятельности организаций до 2028 года.

Статья 2 Законопроекта устанавливает, что нормы о лицензировании вводятся в действие с 1 января 2028 года, тогда как нормы о новых типах организаций образования вступают в силу через 60 дней. Это создаёт правовой вакуум: новый тип организации образования будет существовать юридически, но разрешительный режим для него начнёт действовать лишь с 2028 года. В Законопроекте отсутствует переходная норма, регулирующая порядок деятельности таких организаций в переходный период. Рекомендуется добавить переходную норму, устанавливающую порядок деятельности организаций до введения в действие норм о лицензировании.

Норма подпункта 1) пункта 6 статьи 1 Законопроекта, изменяющая статью 3 Закона «О статусе педагога», содержит грамматическую ошибку: причастный оборот «предоставляющие» не согласован с существительным «организациях» (должно быть «предоставляющих» — родительный падеж). Аналогичная конструкция в подпункте 89)

пункта 2 статьи 5 Закона «Об образовании» оформлена верно («предоставляющих»). Несогласованность в статье 3 Закона «О статусе педагога» является грамматическим дефектом, нарушающим нормы литературного языка, установленные статьёй 24 Закона «О правовых актах». Рекомендуется исправить причастный оборот на «предоставляющих».

Норма подпункта 1) пункта 1 статьи 1 Законопроекта, изменяющая подпункт 2) пункта 1 статьи 154 Социального кодекса, в новой редакции («обеспечение условий для получения образования на всех уровнях») является более широкой по сравнению с предыдущей редакцией, однако носит декларативный характер: не определено, кто обеспечивает, в каком порядке, какие конкретно условия. В перечне прав лиц с инвалидностью норма должна быть сформулирована как субъективное право с механизмом реализации. Рекомендуется конкретизировать норму, указав субъекта обязанности и механизм её реализации.

Норма подпунктов 2) и 3) пункта 3 статьи 1 Законопроекта, дополняющая статьи 29 и 33 Закона о местном государственном управлении, устанавливает обязанность акимата по проведению анализа и включению мер в программу развития, однако не определяет периодичность проведения анализа, методологию анализа и форму «мер по реализации». Термин «комплексная поддержка» используется в заголовке Законопроекта и в данной норме, однако не определён ни в одном из изменяемых актов. Рекомендуется уточнить норму, установив периодичность анализа и дав определение «комплексной поддержки».

V. Антикоррупционная экспертиза

5.1. Методологические рамки

Антикоррупционная экспертиза проведена в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и статьёй 7 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции». По результатам экспертизы общий статус риска Законопроекта оценивается как **средний**. Явных нарушений компетенции и иерархических коллизий не выявлено. Основные риски сосредоточены в делегировании порядка приёма в частных учебных заведениях подзаконному акту при конституционном требовании законодательного регулирования, а также в открытых перечнях дефиниций, создающих правовую неопределённость.

5.2. Выявленные коррупциогенные факторы

5.2.1. Неопределённые обязанности и открытые перечни в дефинициях

Определение «специальных условий для получения образования» в новом подпункте 7-4) статьи 1 Закона «Об образовании» в редакции Законопроекта включает формулировку «психолого-педагогическое сопровождение, медицинские, социальные и иные услуги, без которых невозможно освоение образовательных программ». Формулировка «иные услуги» не ограничена ни критериями, ни отсылкой к закрытому перечню. Поскольку речь идёт об обязанностях организаций образования и государства в отношении детей с особыми

потребностями, неопределённость состава «специальных условий» может порождать как произвольное расширение обязанностей организаций образования, так и произвольное сужение гарантий для детей. На практике это означает, что контролирующий орган может по своему усмотрению квалифицировать те или иные услуги как «специальные условия» или отказать в такой квалификации, что создаёт почву для коррупционных злоупотреблений. Рекомендуются либо закрыть перечень, либо установить критерии отнесения услуг к «специальным условиям».

Определение «особых образовательных потребностей» в новом подпункте 19-5) статьи 1 Закона «Об образовании» через перечень факторов, включающий «экономические» и «культурные барьеры», существенно расширяет круг лиц, потенциально подпадающих под данную категорию, без чётких критериев разграничения. Это создаёт риск произвольного правоприменения: одни дети могут быть включены в категорию без достаточных оснований, другие — исключены. В условиях, когда отнесение ребёнка к данной категории влечёт предоставление дополнительных ресурсов и услуг, широта дефиниции создаёт коррупциогенный фактор в виде возможности произвольного включения или исключения из числа получателей поддержки. Рекомендуется уточнить дефиницию, установив объективные диагностические критерии либо отсылку к профессиональным стандартам оценки.

5.2.2. Делегирование вопросов резерва закона подзаконному акту

Норма пункта 2 статьи 26 Закона «Об образовании» в редакции Законопроекта делегирует определение порядка приёма на обучение «типовым правилам приёма» — подзаконному акту. Статья 30 пункт 3 Конституции Республики Казахстан прямо предписывает, что основания и порядок получения платного образования в частных учебных заведениях устанавливаются законом. Делегирование этого вопроса подзаконному акту в части, касающейся частных учебных заведений, создаёт риск того, что существенные условия доступа к образованию будут определяться на уровне, не обеспечивающем надлежащего парламентского контроля. На практике это означает, что уполномоченный орган получает возможность устанавливать условия приёма, которые могут быть использованы для ограничения доступа отдельных категорий детей к образованию. Рекомендуется закрепить ключевые основания и условия приёма непосредственно в законе, оставив в подзаконном акте лишь процедурную детализацию.

5.2.3. Отсутствие нормативного основания для полномочия

Норма пункта 6-2 статьи 43 Закона «Об образовании» в редакции Законопроекта наделяет центр оценки особых образовательных потребностей полномочием «определять образовательные потребности детей (лиц) с ограниченными возможностями на основе программы оценки особых образовательных потребностей», однако не указывает, кем утверждается данная программа, каков её правовой статус и обязательна ли она. Это создаёт неопределённость в части нормативного основания для принятия решений, непосредственно затрагивающих права детей. В условиях, когда заключение центра оценки является основанием для разработки специальных учебных программ, отсутствие чётких нормативных рамок для деятельности центра создаёт риск произвольного принятия

решений. Рекомендуется уточнить в тексте закона орган, утверждающий программу оценки, и её правовой статус.

5.2.4. Юридико-технические замечания антикоррупционного характера

Норма подпункта 1-1) статьи 10 Закона «О статусе педагога» в редакции Законопроекта предоставляет педагогам право на переподготовку «в рамках данного направления», однако не определяет, что понимается под «данным направлением», каков порядок и условия такой переподготовки, а также кто её финансирует. Отсутствие этих элементов может затруднить практическую реализацию права и создать почву для произвольного отказа в переподготовке. Рекомендуется уточнить понятие «направление» либо предусмотреть отсылку к соответствующему подзаконному акту, регулиующему порядок переподготовки.

При реализации права на оказание специальной психолого-педагогической поддержки (абзац второй нового пункта 3-1 статьи 57 Закона «Об образовании») организациями среднего образования на основании уже имеющейся лицензии возникает неопределённость в части применения ответственности по статье 463 КоАП: если деятельность осуществляется без специальной лицензии, но на основании иной лицензии, правоприменитель может по-разному квалифицировать такую ситуацию. Рекомендуется при применении данной нормы документально фиксировать основания оказания специальной поддержки во избежание споров с контролирующими органами.

VI. Гендерная экспертиза

6.1. Гендерный профиль Законопроекта

Законопроект относится к категории гендерно-чувствительных нормативных правовых актов в социальной сфере. Текст Законопроекта выдержан в гендерно-нейтральном стиле: используются термины «обучающиеся», «воспитанники», «педагоги», «родители», «законные представители», что соответствует требованиям Закона Республики Казахстан «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин». Прямых дискриминационных норм в Законопроекте не выявлено. Вместе с тем Законопроект имеет значительное **косвенное воздействие** на женщин, поскольку в социально-культурном контексте Казахстана именно женщины (матери, педагоги, специалисты сопровождения) являются основными субъектами, вовлечёнными в процесс реабилитации и обучения детей с ограниченными возможностями.

6.2. Выявленные проблемы и замечания

Норма подпункта 1) пункта 2 статьи 1 Законопроекта, устанавливающая обязанность обеспечивать направление детей «с согласия **родителей или иных законных представителей**», использует термин «родители» в гендерно-нейтральном значении, что является предпочтительным с точки зрения гендерного равенства. Данная формулировка не создаёт дискриминационных рисков и соответствует принципу равенства, закреплённому в Законе «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин».

Норма подпункта 13) пункта 4 статьи 1 Законопроекта, устанавливающая пятилетний срок действия лицензии для организаций, предоставляющих специальную психолого-педагогическую поддержку, создаёт косвенный риск для женщин-предпринимателей, составляющих большинство в секторе частного специального образования.

Административный барьер в виде обязательного лицензирования с ограниченным сроком действия может стать непреодолимым для малых центров коррекции, часто создаваемых матерями детей с ограниченными возможностями в рамках социального предпринимательства. Рекомендуется при разработке подзаконных актов (квалификационных требований) избегать избыточных материальных требований, которые могут стать барьером для малых центров.

Норма подпункта 2) пункта 6 статьи 1 Законопроекта, дополняющая статью 10 Закона «О статусе педагога» пунктом 1-1, предоставляет педагогам право на переподготовку «в рамках данного направления на другую специализацию». Поскольку педагогический корпус в сфере специальной педагогики преимущественно состоит из женщин, данная норма расширяет профессиональные возможности преимущественно женщин и оказывает **позитивный гендерный эффект**. Норма соответствует статье 9 Закона «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин» (равный доступ к образованию).

6.3. Оценка гендерного воздействия

Развитие системы поддержки детей с ограниченными возможностями снижает риски социальной изоляции матерей, позволяя им делегировать часть функций по уходу государственным центрам и возвращаться к трудовой деятельности, что оказывает **положительное воздействие** на участие женщин в трудовой жизни. Обеспечение равного доступа мальчиков и девочек с ограниченными возможностями к образовательным ресурсам через «универсальный дизайн» и «адаптацию программ» также оказывает **положительное воздействие** на доступ и контроль ресурсов. Законопроект не содержит норм, закрепляющих гендерные стереотипы, однако и не содержит активных мер по вовлечению отцов в процесс оценки особых образовательных потребностей, что оставляет данный аспект **нейтральным**. Лингвистический анализ показывает, что текст выдержан в гендерно-нейтральном стиле.

Общее гендерное воздействие Законопроекта оценивается как **положительное**: документ способствует реализации прав наиболее уязвимых групп и косвенно поддерживает женщин в их социальных ролях.

6.4. Рекомендации по гендерному совершенствованию

Применительно к нормам пункта 3 статьи 1 Законопроекта (анализ потребностей) рекомендуется дополнить норму требованием о проведении анализа потребностей с использованием дезаггрегированных по полу данных (отдельно для мальчиков и девочек), поскольку характер ограничений возможностей и барьеры доступа к среде могут отличаться в зависимости от пола ребёнка.

При разработке подзаконных актов к подпункту 13) пункта 4 статьи 1 Законопроекта (лицензирование) следует избегать избыточных материальных требований, которые могут стать непреодолимым барьером для малых центров коррекции, часто создаваемых матерями детей с ограниченными возможностями в рамках социального предпринимательства.

Применительно к нормам пункта 6 статьи 1 Законопроекта (статус педагога) целесообразно предусмотреть в программах переподготовки модули по гендерно-чувствительной педагогике, чтобы специалисты могли учитывать специфические потребности девочек и мальчиков с ментальными или физическими нарушениями.

VII. Делегирующие и отсылочные нормы

№	Статья	Кому делегирует	Что делегирует	Рамки	Оценка
1	Ст. 1 п. 4 пп. 2, подп. 89) ст. 5 Закона «Об образовании»	Уполномоченный орган	Утверждение форм типового договора оказания образовательных услуг	Не установлен	Риск: делегирование вопросов резерва закона (ст. 30 п. 3 Конституции)
2	Ст. 1 п. 4 пп. 8, п. 2 ст. 26 Закона «Об образовании»	Уполномоченный орган	Определение порядка приёма на обучение типовыми правилами	Не установлен	Риск: делегирование вопросов резерва закона (ст. 30 п. 3 Конституции)
3	Ст. 1 п. 4 пп. 7, п. 3 ст. 19 Закона «Об образовании»	Не указан	Определение перечня специальных организаций образования	Бланкетная ссылка «законами РК»	Бланкетная норма без достаточного ориентира

Вывод: Законопроект содержит три делегирующих нормы, из которых две создают риск делегирования вопросов резерва закона на подзаконный уровень (в части регулирования платного образования в частных учебных заведениях), одна является бланкетной без достаточного ориентира. Делегирование ограничений прав граждан на подзаконный уровень в части условий приёма в частные учебные заведения вызывает наибольшую озабоченность с точки зрения соответствия статье 30 пункту 3 Конституции Республики Казахстан.

VIII. Переходные и заключительные положения

- **Срок введения в действие:** поэтапный — основная часть норм через 60 календарных дней после первого официального опубликования; подпункт 13) пункта 4 и пункт 5 статьи 1 — с 1 января 2028 года.
- **Отменяемые акты:** не указаны.
- **Переходный период:** частично установлен (поэтапное введение в действие), однако переходная норма для деятельности организаций в период с момента вступления закона в силу до 1 января 2028 года **отсутствует** — это существенный дефект.
- **Ретроактивность:** не предусмотрена.
- **Срок приведения подзаконных актов:** не указан — **дефект**, поскольку Законопроект вводит новые типы организаций образования, новые виды лицензируемой деятельности и новые функции органов, что требует принятия значительного массива подзаконных актов. Отсутствие срока приведения подзаконных актов в соответствие создаёт риск правового вакуума.
- **Правовой вакуум:** выявлен — в период с момента вступления закона в силу до 1 января 2028 года деятельность новых типов организаций образования не обеспечена разрешительным режимом; отсутствует норма о правопреемстве ПМПК.
- **Норма о приведении НПА в соответствие:** отсутствует — в финальных статьях Законопроекта не предусмотрен перечень отменяемых актов и не установлено указание о приведении действующих НПА в соответствие, что создаёт риск правового вакуума при наличии ранее действовавшего регулирования.

IX. Выводы

1. **Концепция Законопроекта** является социально значимой и направлена на реализацию конституционных гарантий права на образование для детей с ограниченными возможностями. Переход от модели ПМПК к центрам оценки особых образовательных потребностей, внедрение принципов универсального дизайна и инклюзивной образовательной среды соответствуют современным международным стандартам в области образования лиц с ограниченными возможностями. Вместе с тем Законопроект содержит значительное число юридико-технических дефектов и системных пробелов, требующих устранения до принятия.
2. **Конституционность:** выявлено пять зон конституционного риска. Наиболее серьёзными являются: риск несоответствия статье 30 пункту 3 Конституции в части делегирования порядка платного образования в частных учебных заведениях подзаконному акту; риск несоответствия статье 30 пункту 4 Конституции в части отсутствия требования соответствия программ поддержки государственным стандартам образования. Дополнительно выявлены риски, связанные с правовой неопределённостью полномочий центров оценки, открытым перечнем обязанностей родителей и соответствием нового лицензионного режима общим нормам Предпринимательского кодекса.
3. **Системная интеграция:** выявлено двенадцать системных дефектов, из которых два квалифицируются как возможные межзаконодательные коллизии (переходный разрыв по лицензированию и исключение для организаций среднего образования), два — как

дублирования, три — как пробела на стыке отраслей, одна — как бланкетная норма без достаточного ориентира. Наиболее острой является временная коллизия между нормами о новых типах организаций образования и нормами о лицензировании, создающая правовой вакуум в период 2024–2028 годов.

4. **Юридикто-техническое качество:** оценивается как **приемлемое, требующее доработки**. Выявлено 23 дефекта юридической техники, из которых 15 квалифицируются как дефекты ЮТ (требующие устранения) и 8 — как рекомендации. Три критических дефекта: коллизия разрешительного режима (организации среднего образования vs. иные организации), непоследовательное использование двух категорий субъектов («с ограниченными возможностями» vs. «с особыми образовательными потребностями») и использование неопределённых терминов «дети группы риска» и «разумное приспособление» без легальных определений.
5. **Антикоррупционная экспертиза:** выявлено пять коррупциогенных факторов среднего уровня риска. Основные: открытый перечень «иных услуг» в составе специальных условий (риск произвольного расширения или сужения обязанностей); чрезмерно широкая дефиниция особых образовательных потребностей (риск произвольного включения/исключения из числа получателей поддержки); делегирование порядка приёма в частные учебные заведения подзаконному акту; отсутствие нормативного основания для программы оценки центра. Явных нарушений компетенции не выявлено.
6. **Гендерная экспертиза:** прямых дискриминационных норм не выявлено. Общее гендерное воздействие Законопроекта оценивается как положительное. Выявлены косвенные риски для женщин-предпринимателей в секторе частного специального образования в связи с введением лицензирования. Рекомендуется при разработке подзаконных актов учитывать специфику женского предпринимательства в социальной сфере.
7. **Переходные положения** содержат существенный дефект: отсутствует переходная норма для деятельности организаций в период с момента вступления закона в силу до 1 января 2028 года, не установлен срок приведения подзаконных актов в соответствие, отсутствует норма о правопреемстве ПМПК. Это создаёт правовой вакуум и риск нарушения прав детей с ограниченными возможностями в переходный период.

Х. Рекомендации

8. **Устранить переходный пробел по лицензированию** (ст. 2 Законопроекта): добавить переходную норму, прямо устанавливающую, что до 1 января 2028 года деятельность по предоставлению специальной психолого-педагогической поддержки осуществляется на основании действующих лицензий на образовательную деятельность, а привлечение к ответственности по статье 463 КоАП в этот период не применяется.
9. **Устранить коллизию разрешительного режима** (ст. 1 п. 4 пп. 13 Законопроекта): уточнить в Законе «О разрешениях и уведомлениях» или в статье 57 Закона «Об образовании», что для организаций среднего образования, уже имеющих образовательную лицензию, требуется получение приложения к лицензии либо прямо

указать, что отдельная лицензия не требуется, установив чёткие критерии разграничения субъектов.

10. **Добавить норму о правопреемстве ПМПК** в переходные положения Законопроекта: установить, что действующие психолого-медико-педагогические консультации подлежат преобразованию в центры оценки особых образовательных потребностей в течение определённого срока, их имущество, персонал и ранее выданные заключения сохраняют юридическую силу.
11. **Установить срок приведения подзаконных актов** в соответствие с Законом в статье 2 Закона (рекомендуемый срок — не более шести месяцев с момента вступления закона в силу).
12. **Ввести определение термина «дети группы риска»** в статью 1 Кодекса о здоровье народа и системе здравоохранения или в статью 1 Закона «Об образовании», установив объективные критерии отнесения детей к данной группе.
13. **Ввести определение термина «разумное приспособление»** в статью 1 Закона «Об образовании» или дать отсылку на международный акт, содержащий это определение (Конвенция ООН о правах инвалидов).
14. **Унифицировать терминологию** в части категорий субъектов: чётко разграничить сферы применения категорий «дети (лица) с ограниченными возможностями» и «дети (лица) с особыми образовательными потребностями» в каждой норме Закона или ввести прямую связку категорий, указав, что первая входит в более широкую вторую.
15. **Устранить тавтологию в определении подпункта 19-2)** статьи 1 Закона «Об образовании»: переформулировать определение «детей (лиц) с особыми образовательными потребностями», раскрыв его через объективные признаки (характер нарушений, необходимость специальных условий, подтверждённая оценкой).
16. **Ввести определение «инклюзивного образования»** в статью 1 Закона «Об образовании», поскольку производный термин «инклюзивная образовательная среда» определён, а базовый — нет.
17. **Уточнить определение «программы поддержки обучающихся с ограниченными возможностями»** (подпункт 65) статьи 1 Закона «Об образовании»: разграничить функции программы для уровня бакалавриата и послевузовского образования, исключив неточность в части «проведения исследований».
18. **Конкретизировать бланкетную ссылку** в пункте 3 статьи 19 Закона «Об образовании»: заменить формулировку «предусмотренных законами Республики Казахстан» на «в специальных организациях образования, определяемых настоящим Законом» или назвать конкретные законы.
19. **Устранить грамматическую ошибку** в статье 3 Закона «О статусе педагога» в редакции Закона: заменить «предоставляющие» на «предоставляющих» (родительный падеж).
20. **Исправить опечатку** в статье 2 Закона: заменить «пункта 4)» на «пункта 4» (без закрывающей скобки).
21. **Устранить декларативность нормы** подпункта 12) пункта 4 статьи 1 Закона (подпункт 8) пункта 2 статьи 49 Закона «Об образовании»): исключить формулировку

«выполнять иные обязанности, установленные Законами Республики Казахстан» как избыточную, воспроизводящую общеправовой принцип.

22. **Уточнить норму о программе поддержки** (подпункт 11-1) пункта 2 статьи 43-1 Закона «Об образовании»): указать субъект утверждения программы, установить срок её разработки, устранить оговорку «при наличии» или раскрыть её содержание, ввести определение «индивидуального плана поддержки».
23. **Добавить модальный глагол** в подпункт 4-1) пункта 1 статьи 43-1 Закона «Об образовании»: чётко указать, является ли создание структурных подразделений по поддержке обучающихся с ограниченными возможностями обязанностью или правом организации высшего образования, и установить критерии, при которых подразделение должно быть создано.
24. **Устранить синтаксическую неоднозначность** в пункте 1 статьи 40 Закона «Об образовании» в редакции Законопроекта: реструктурировать норму, чётко разграничив субъектный состав и перечень функций, при которых юридическое лицо признаётся организацией образования.
25. **Уточнить правовой статус заключений центра оценки** в статье 43 Закона «Об образовании»: прямо указать, являются ли заключения центра обязательными или рекомендательными, и установить порядок их обжалования.
26. **Исправить оформление изменений в таблицу** (пункт 5 статьи 1 Законопроекта): указать номер строки (пункта) таблицы приложения 1 к Закону «О разрешениях и уведомлениях», к которой относится дополнение графы 4.
27. **Разграничить компетенции областного и районного уровней акиматов** (подпункты 2) и 3) пункта 3 статьи 1 Законопроекта): установить, что областной акимат осуществляет сводный анализ и координацию, а районный — первичный сбор данных и реализацию мер, исключив дублирование идентичных формул в статьях 29 и 33 Закона о местном государственном управлении.
28. **Установить механизм реализации права на раннюю поддержку** (пункт 6-2 статьи 78 Кодекса о здоровье): предусмотреть, что содержание и порядок ранней поддержки детей группы риска определяются профильными правилами, утверждаемыми уполномоченным органом в области здравоохранения.
29. **Провести ревизию смежных актов и подзаконных актов** на предмет сохранения термина ПМПК и обеспечить их синхронное обновление в соответствии с новой терминологией Законопроекта.
30. **Закрыть открытый перечень «иных услуг»** в определении специальных условий для получения образования (подпункт 7-4) статьи 1 Закона «Об образовании»): либо установить закрытый перечень, либо определить критерии отнесения услуг к «специальным условиям».
31. **Уточнить дефиницию особых образовательных потребностей** (подпункт 19-5) статьи 1 Закона «Об образовании»): установить объективные диагностические критерии либо дать отсылку на профессиональные стандарты оценки, исключив чрезмерно широкие категории «экономических» и «культурных барьеров» без критериев разграничения.
32. **Предусмотреть в программах переподготовки педагогов** (пункт 6 статьи 1 Законопроекта) модули по гендерно-чувствительной педагогике для учёта

специфических потребностей девочек и мальчиков с ментальными или физическими нарушениями.

33. **Дополнить нормы об анализе потребностей** (подпункты 2) и 3) пункта 3 статьи 1 Законопроекта) требованием о проведении анализа с использованием дезагрегированных по полу данных.
34. **Проверить соответствие нормы о пятилетнем сроке лицензии** общему режиму лицензирования по Предпринимательскому кодексу Республики Казахстан и обосновать необходимость установления срочной лицензии именно для данного вида деятельности.
35. **Уточнить порядок и условия переподготовки педагогов** (пункт 1-1 статьи 10 Закона «О статусе педагога»): раскрыть понятие «направление» либо предусмотреть отсылку к соответствующему подзаконному акту, регулирующему порядок переподготовки, включая вопрос финансирования.

Заключение: В представленной редакции Законопроект **не может быть рекомендован к принятию без существенной доработки**. Документ содержит 23 дефекта юридической техники (из которых 15 требуют обязательного устранения), 12 системных дефектов интеграции (из которых 2 квалифицируются как возможные межзаконодательные коллизии), 5 конституционных зон риска и 5 коррупциогенных факторов. Наиболее критичными являются: правовой вакуум в регулировании деятельности новых типов организаций образования в период до 1 января 2028 года; коллизия разрешительного режима между организациями среднего образования и иными организациями; непоследовательное использование двух категорий субъектов без чёткого разграничения; отсутствие нормы о правопреемстве ПМПК; использование неопределённых терминов «дети группы риска» и «разумное приспособление» без легальных определений. После устранения указанных замечаний Законопроект может быть рекомендован к принятию.