

ТОО «Институт государственного управления и права»

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

комплексной правовой экспертизы
проекта Закона Республики Казахстан

**«О внесении изменения и дополнений в некоторые
законодательные акты Республики Казахстан по вопросам
тестирования на профессиональную добропорядочность»**

*(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 изменения и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам тестирования на профессиональную добропорядочность» (далее — Законопроект). Документ представляет собой сопутствующий законодательный акт, вносящий поправки в четыре действующих закона: Закон от 22 декабря 2003 года «О государственной правовой статистике и специальных учётах», Закон от 6 января 2011 года «О правоохранительной службе», Закон от 21 мая 2013 года «О персональных данных и их защите» и Закон от 18 ноября 2015 года «О противодействии коррупции». Законопроект состоит из двух статей и направлен на создание правовых оснований для проведения тестирования на профессиональную добропорядочность в отношении сотрудников правоохранительных органов и органов гражданской защиты.

1.2. Предмет и цель экспертизы

Настоящее заключение представляет собой комплексную правовую экспертизу Законопроекта по следующим направлениям: конституционно-правовой анализ соответствия вводимых норм гарантиям Конституции Республики Казахстан; системно-интеграционный анализ согласованности с действующим законодательством и выявление межотраслевых коллизий; юридико-техническая экспертиза качества нормативного текста; антикоррупционная экспертиза на предмет наличия коррупциогенных факторов; гендерная экспертиза на предмет соответствия принципам гендерного равенства.

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 «О противодействии коррупции»;
- Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года;
- Закон Республики Казахстан от 6 января 2011 года «О правоохранительной службе»;
- Закон Республики Казахстан от 21 мая 2013 года «О персональных данных и их защите»;
- Закон Республики Казахстан от 22 декабря 2003 года «О государственной правовой статистике и специальных учётах»;
- Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;
- Методика проведения гендерной экспертизы нормативных правовых актов;
- Правила разработки и оформления нормативных правовых актов (приказ Министерства юстиции РК № 33048 от 2023 года).

II. Конституционно-правовая экспертиза

2.1. Общая конституционная характеристика Законопроекта

Законопроект преследует конституционно значимые цели: обеспечение законности в деятельности правоохранительных органов, противодействие коррупции и защита публичного интереса. Вместе с тем ряд конкретных нормативных решений, избранных разработчиком, вызывает серьёзные конституционно-правовые вопросы, связанные прежде всего с соразмерностью вводимых ограничений конституционным правам граждан. Оба выявленных конституционных риска концентрируются в статье 1 пункте 2 Законопроекта, вносящем изменения в Закон «О правоохранительной службе».

2.2. Соразмерность ограничения права на свободу труда при отказе от подписания уведомления

Подпункт 1) пункта 2 статьи 1 Законопроекта дополняет Закон «О правоохранительной службе» пунктом 7-1, абзац второй которого устанавливает: «Отказ в подписании уведомления, предусмотренного в части первой настоящего пункта, влечет отказ в приеме на должность». Таким образом, само по себе нежелание лица подписать уведомление о возможности проведения в отношении него тестирования — то есть отказ от согласия на процедуру, а не совершение какого-либо правонарушения — автоматически и безусловно влечёт отказ в трудоустройстве.

Данное положение вызывает сомнения с точки зрения статьи 24 Конституции Республики Казахстан, гарантирующей каждому право на свободу труда и свободный выбор рода деятельности и профессии. Следует признать, что специальный статус сотрудников правоохранительных органов допускает установление повышенных требований при поступлении на службу — это общепризнанная практика, не противоречащая конституционным гарантиям. Однако ключевым конституционным вопросом является соразмерность конкретного ограничения в смысле статьи 39 Конституции, согласно которой права и свободы человека могут быть ограничены только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения.

Проблема состоит в безусловном и автоматическом характере последствия: норма не предусматривает ни права лица на разъяснение последствий отказа, ни возможности обжалования принятого решения, ни учёта индивидуальных обстоятельств. Фактически подписание уведомления превращается в обязательное условие доступа к профессии, а не в добровольное информированное согласие. На практике это означает, что лицо, имеющее обоснованные возражения против конкретных условий тестирования (например, против аудиофиксации), лишается какой-либо возможности оспорить отказ в приёме на должность, поскольку сам факт неподписания автоматически закрывает доступ к должности без какой-либо процедурной защиты.

Данное положение квалифицируется как возможное нарушение статьи 24 в совокупности со статьёй 39 Конституции Республики Казахстан. Рекомендуется предусмотреть в тексте Законопроекта или в сопутствующем Законе «О тестировании на профессиональную

добропорядочность» процедурные гарантии: право на разъяснение, фиксацию отказа уполномоченным должностным лицом в письменной форме, а также право на обжалование решения об отказе в приёме на должность в административном или судебном порядке.

2.3. Конституционность ограничения права на увольнение по собственному желанию

Подпункт 3) пункта 2 статьи 1 Законопроекта излагает подпункт 5) пункта 1 статьи 80 Закона «О правоохранительной службе» в следующей редакции: «5) по собственному желанию, за исключением случая, установленного Законом Республики Казахстан «О тестировании на профессиональную добропорядочность»». Тем самым вводится ограничение права сотрудника на прекращение служебных отношений по собственной инициативе, содержание которого полностью делегировано в сопутствующий закон, текст которого в рамках настоящей экспертизы недоступен.

С конституционно-правовой точки зрения данная норма затрагивает сразу два измерения. Во-первых, право на свободу труда (статья 24 Конституции) включает в себя не только право на выбор профессии, но и право на прекращение трудовых отношений по собственной инициативе — иное толкование превращало бы трудовые отношения в принудительные. Во-вторых, статья 39 Конституции требует, чтобы любое ограничение прав было соразмерным и необходимым. Поскольку содержание «случая», при котором увольнение по собственному желанию не допускается, полностью вынесено в отдельный закон, оценить соразмерность ограничения на данном этапе не представляется возможным.

Вместе с тем сам факт введения подобного ограничения для сотрудников правоохранительных органов не является безусловно неконституционным: специальное служебное законодательство традиционно допускает ограничения, не применимые в общих трудовых отношениях. Конституционный риск возникает в том случае, если сопутствующий закон установит ограничение на неопределённый срок, без чётких оснований и без механизма судебного контроля. Рекомендуется обеспечить, чтобы в Законе «О тестировании на профессиональную добропорядочность» ограничение права на увольнение было: (а) ограничено конкретным сроком проведения тестирования; (б) обусловлено чёткими основаниями; (в) сопровождалось правом на судебное обжалование.

III. Системно-интеграционная экспертиза

3.1. Общая оценка системной согласованности

Законопроект является сопутствующим актом к Закону Республики Казахстан «О тестировании на профессиональную добропорядочность», который на момент подготовки настоящего заключения не представлен для экспертизы. Это обстоятельство является ключевым системным риском всего пакета: Законопроект многократно отсылает к нормам сопутствующего закона, однако содержательная верификация этих отсылок невозможна без его текста. Статус системной интеграции Законопроекта оценивается как **частично интегрированный**: поправки в целом вписываются в существующую систему

законодательства, однако содержат одну потенциальную межотраслевую коллизию, четыре пробела и четыре бланкетные нормы, зависящие от непроверенного акта.

3.2. Корреспондирующие связи и выявленные коллизии

Смежный акт	Точки соприкосновения / коллизии	Оценка
ТК РК, ст. 56, п. 1	Ограничение права на увольнение по собственному желанию посредством отсылки к специальному закону при том, что ТК РК допускает исключения только в рамках п. 3 той же статьи	Потенциальная межотраслевая коллизия — требует доработки
Закон «О тестировании на профессиональную добропорядочность» (сопутствующий проект)	Все четыре отсылки Законопроекта к основаниям, порядку и случаям тестирования	Бланкетная зависимость — требует синхронного принятия
Закон «О персональных данных и их защите», ст. 9	Введение нового основания обработки персональных данных без детализации состава данных, сроков хранения и режима доступа	Пробел на стыке актов — требует доработки
Закон «О противодействии коррупции», ст. 6	Включение тестирования в перечень мер противодействия коррупции без разграничения с иными антикоррупционными инструментами	Частичное функциональное дублирование — рекомендуется уточнение
Закон «О правоохранительной службе», ст. 80, п. 1, пп. 5)	Изложение нормы об увольнении по собственному желанию в новой редакции без приведения действующей редакции в сопроводительных документах	Затруднение экспертизы — рекомендуется устранить
Закон «О государственной правовой статистике и специальных учётах», ст. 12, п. 3	Введение подпункта 12-1) без верификации нумерации по действующей редакции	Возможный нумерационный дефект — требует проверки
Ст. 2 Законопроекта (вступление в силу)	Отсутствие синхронизации с датой вступления в силу сопутствующего закона и отсутствия срока приведения подзаконных актов	Пробел переходного регулирования — требует доработки

Наиболее острой системной проблемой является потенциальная коллизия с Трудовым кодексом Республики Казахстан. Статья 56 пункт 1 ТК РК устанавливает: «Работник вправе по своей инициативе расторгнуть трудовой договор, уведомив об этом работодателя не менее чем за один месяц, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 3 настоящей статьи». Перечень исключений в ТК РК является закрытым и ограничен пунктом 3 той же статьи. Законопроект вводит дополнительное исключение посредством отсылки к специальному закону, тем самым расширяя перечень исключений за пределы, установленных кодексом.

Вопрос о допустимости такого расширения является дискуссионным. С одной стороны, ТК РК как кодекс обладает приоритетом над обычными законами в сфере трудовых отношений. С другой стороны, сотрудники правоохранительных органов являются специальными субъектами, и Закон «О правоохранительной службе» традиционно рассматривается как *lex specialis* по отношению к ТК РК применительно к служебным отношениям. Тем не менее до тех пор, пока содержание исключения не раскрыто в сопутствующем законе, системный риск межотраслевой коллизии остаётся актуальным. Рекомендуется либо прямо указать в тексте Законопроекта, что данная норма является специальной по отношению к ТК РК, либо внести соответствующие изменения в ТК РК.

Второй существенной системной проблемой является пробел в регулировании персональных данных. Поправка в статью 9 Закона «О персональных данных и их защите» вводит новое основание для обработки персональных данных — «организации и проведения тестирования на профессиональную добропорядочность» — без какой-либо детализации состава обрабатываемых данных, сроков их хранения, круга лиц, имеющих доступ, и порядка уничтожения. Исключение в законе о персональных данных вводится уже сейчас, тогда как материальные пределы обработки данных должны содержаться в сопутствующем законе, текст которого недоступен. На стыке двух законов возникает потенциальный пробел в гарантиях защиты персональных данных участников тестирования.

Отдельного внимания заслуживает вопрос синхронизации вступления в силу. Законопроект вводится в действие по истечении шестидесяти календарных дней после официального опубликования, однако весь его нормативный механизм функционирует исключительно через отсылки к сопутствующему закону. Если основной закон не будет принят до истечения указанного срока, нормы Законопроекта окажутся «пустыми» — отсылочными нормами без наполнения, что создаст правовой вакуум. Кроме того, в статье 2 Законопроекта отсутствует норма о сроке приведения подзаконных нормативных правовых актов в соответствие, что является самостоятельным дефектом переходного регулирования.

3.3. Системная зависимость от сопутствующего закона

Законопроект содержит четыре самостоятельные бланкетные нормы, каждая из которых полностью зависит от содержания Закона «О тестировании на профессиональную добропорядочность»: уведомление при приёме на службу (пп. 1) п. 2 ст. 1), проведение тестирования (пп. 2) п. 2 ст. 1), ограничение увольнения (пп. 3) п. 2 ст. 1) и включение

тестирования в антикоррупционные меры (п. 4 ст. 1). Ни одна из этих норм не содержит самостоятельного регулятивного содержания — ни субъектного состава, ни периодичности, ни органа, ни процедурного минимума. Такая конструкция является допустимой при условии синхронного принятия пакета законов, однако создаёт системный риск в случае разрыва во времени между их вступлением в силу.

IV. Юрико-техническая экспертиза

4.1. Соответствие требованиям Закона РК «О правовых актах»

4.1.1. Структурные дефекты

Вводная часть статьи 1 Законопроекта содержит формулировку: «Внести изменение и дополнения в следующие законодательные акты Республики Казахстан». Использование единственного числа («изменение») при том, что в совокупности вносятся несколько изменений и дополнений в четыре различных закона, не соответствует стандартной законодательной технике. Общепринятая формула предполагает использование множественного числа: «Внести изменения и дополнения». Данное замечание носит рекомендательный характер, однако устранение его повысит точность формулировки в соответствии со статьёй 24 Закона «О правовых актах».

Подпункт 3) пункта 2 статьи 1 Законопроекта излагает подпункт 5) пункта 1 статьи 80 Закона «О правоохранительной службе» в новой редакции, однако действующая редакция данного подпункта в тексте Законопроекта не приведена. Это затрудняет экспертизу и не позволяет оценить объём вносимых изменений без обращения к внешним источникам. Правила разработки нормативных правовых актов предполагают наличие сравнительной таблицы в сопроводительных документах, однако её отсутствие в представленных материалах является самостоятельным процедурным недостатком.

Нумерация вводимых подпунктов в трёх из четырёх изменяемых законов (12-1) в Законе о правовой статистике, 9-5) в Законе о персональных данных, 6-1) в Законе о противодействии коррупции) требует верификации по действующим редакциям соответствующих статей. Если в действующих редакциях уже существуют промежуточные подпункты с аналогичной нумерацией либо если вводимый подпункт является последним в перечне (что предполагало бы сквозную нумерацию), нумерация окажется некорректной. Без доступа к актуальным редакциям изменяемых статей окончательная верификация невозможна, однако разработчику рекомендуется провести соответствующую проверку на официальном портале adilet.zan.kz.

4.1.2. Дефекты понятийного аппарата

Заголовок вводимой статьи 54-2 Закона «О правоохранительной службе» — «Тестирование на профессиональную добропорядочность» — вводит ключевой термин, который нигде в тексте самого Законопроекта не определён и не раскрыт. Отсылка к сопутствующему закону без минимального дефиниционного ориентира в тексте изменяемого закона создаёт правовую неопределённость для правоприменителя,

работающего непосредственно с Законом «О правоохранительной службе» без обращения к сопутствующему акту. Целесообразно либо включить краткое определение понятия «профессиональная добропорядочность» непосредственно в статью 54-2, либо обеспечить прямую отсылку к дефиниционной статье сопутствующего закона.

Пункт 1 вводимой статьи 54-2 содержит конструкцию: «не допуская конфликта интересов, злоупотреблений должностными полномочиями и служебным положением». Данная формулировка допускает два взаимоисключающих прочтения: либо речь идёт о злоупотреблении одновременно должностными полномочиями и служебным положением как единым составным объектом, либо о двух самостоятельных видах злоупотреблений. Между тем в Уголовном кодексе Республики Казахстан «злоупотребление должностными полномочиями» (статья 361) и «злоупотребление служебным положением» являются различными правовыми категориями с разными составами. Смещение этих понятий в одной грамматической конструкции без разграничительного союза создаёт терминологическую неопределённость, которая может повлечь расширительное или, напротив, ограничительное толкование при правоприменении. Рекомендуется изложить данный фрагмент в следующей редакции: «не допуская конфликта интересов, злоупотребления должностными полномочиями, злоупотребления служебным положением».

Тот же пункт 1 статьи 54-2 содержит перечисление: «с соблюдением Конституции и законодательства Республики Казахстан, правовых актов, регламентирующих их служебную деятельность». Данная конструкция содержит логическое дублирование: понятие «законодательство» в соответствии со статьёй 1 Закона «О правовых актах» уже охватывает все нормативные правовые акты, включая «правовые акты, регламентирующие служебную деятельность». Перечисление «Конституции и законодательства» уже включает в себя все правовые акты, и дополнительное упоминание «правовых актов» является избыточным. Рекомендуется исключить избыточный элемент перечисления.

4.1.3. Отсылочные и бланкетные нормы

Законопроект содержит системный дефект, характерный для всех его содержательных норм: отсылки к Закону «О тестировании на профессиональную добропорядочность» во всех случаях даются без указания конкретных статей и пунктов. Это касается подпункта 1) пункта 2 (уведомление при приёме), подпункта 2) пункта 2 (порядок тестирования), подпункта 3) пункта 2 (исключение из права на увольнение) и пункта 4 (антикоррупционная мера). Правоприменитель при применении каждой из этих норм будет вынужден самостоятельно устанавливать, какие именно положения сопутствующего закона имеются в виду, что противоречит требованию точности и ясности изложения, закреплённому в статье 24 Закона «О правовых актах». После финализации текста сопутствующего закона все отсылки должны быть дополнены указанием конкретных статей и пунктов.

4.1.4. Дефекты юридической техники в отдельных нормах

Абзац второй вводимого пункта 7-1 Закона «О правоохранительной службе» содержит внутреннюю ссылку: «уведомления, предусмотренного в части первой настоящего

пункта». Данная ссылка является технически некорректной: Закон «О правоохранительной службе» использует структурные единицы «пункт» и «подпункт», а не «часть». Вводимый текст оформлен как «пункт 7-1», состоящий из двух абзацев, а не «частей». Термин «часть» применяется в статьях кодексов, но не в пунктах законов о службе. Корректная отсылка должна звучать: «предусмотренного абзацем первым настоящего пункта». Данный дефект квалифицируется как нарушение статьи 23 Закона «О правовых актах», регулирующей иерархию структурных единиц нормативных правовых актов.

Тот же абзац второй пункта 7-1 устанавливает: «Отказ в подписании уведомления, предусмотренного в части первой настоящего пункта, влечет отказ в приеме на должность». Норма содержит диспозицию и санкцию, однако полностью лишена гипотезы: не определено, кем фиксируется факт отказа, в какой форме составляется соответствующий документ (акт, протокол), кем принимается решение об отказе в приёме на должность и подлежит ли такое решение обжалованию. Автоматическое «влечёт» без процедурного механизма создаёт пробел в регулировании, который на практике может привести к злоупотреблениям при оформлении «отказа» — в том числе к фиксации отказа в отсутствие самого лица или без надлежащего разъяснения последствий. Рекомендуется изложить норму следующим образом: «Отказ в подписании уведомления, предусмотренного абзацем первым настоящего пункта, является основанием для отказа в приёме на должность. Порядок фиксации отказа и принятия решения определяется Законом Республики Казахстан «О тестировании на профессиональную добропорядочность»».

Абзац первый вводимого пункта 7-1 содержит грамматическую конструкцию: «по основаниям и в порядке, предусмотренных Законом». Аналогичная конструкция воспроизводится в пункте 2 вводимой статьи 54-2. Хотя формально причастие «предусмотренных» согласовано с «оснований и порядка» в родительном падеже, конструкция является громоздкой и допускает разночтение. Рекомендуется заменить на более ясную формулировку: «по основаниям и в порядке, которые предусмотрены Законом Республики Казахстан «О тестировании на профессиональную добропорядочность»».

Пункт 2 вводимой статьи 54-2 является полностью бланкетной нормой, не содержащей ни одного самостоятельного регулятивного элемента: ни субъекта инициирования тестирования, ни периодичности, ни органа, ни минимальных процедурных гарантий. Весь содержательный объём делегирован в сопутствующий закон. Такая конструкция допустима при условии, что сопутствующий закон содержит исчерпывающее процедурное регулирование, однако в отсутствие его текста данное обстоятельство остаётся риском.

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, а также статьёй 7 Закона Республики Казахстан «О противодействии

коррупции». Общий статус риска оценивается как **высокий** применительно к двум конкретным нормам Законопроекта, требующим обязательной проверки. Подтверждённых нарушений (со стопроцентной уверенностью) не выявлено; выявлены два возможных нарушения и три рекомендации по улучшению.

5.2. Выявленные коррупциогенные факторы

5.2.1. Широта дискреционных полномочий при отказе в приёме на должность

Норма абзаца второго пункта 7-1 Закона «О правоохранительной службе» (в редакции подпункта 1) пункта 2 статьи 1 Законопроекта) устанавливает, что «отказ в подписании уведомления... влечет отказ в приеме на должность», однако не определяет ни субъекта, принимающего решение об отказе, ни порядка фиксации факта отказа, ни механизма обжалования. В отсутствие чётко определённой процедуры должностное лицо, уполномоченное на приём на службу, получает фактически неограниченные дискреционные полномочия: оно самостоятельно определяет, имел ли место «отказ» от подписания, в какой форме он зафиксирован и является ли он основанием для отказа в приёме. Это создаёт коррупциогенный риск избирательного применения нормы — как в пользу «нужных» кандидатов (путём непризнания отказа), так и против «нежелательных» (путём фиксации отказа при любом промедлении с подписанием). Рекомендуется детально урегулировать процедуру фиксации отказа в сопутствующем законе или подзаконном акте с указанием уполномоченного должностного лица, формы документа и срока принятия решения.

5.2.2. Оценочные категории без критериев

Пункт 1 вводимой статьи 54-2 определяет цель тестирования как «определение способности сотрудников осуществлять свои должностные полномочия добросовестно... не допуская конфликта интересов, злоупотреблений должностными полномочиями и служебным положением». Понятие «способность» является оценочной категорией, критерии которой в тексте Законопроекта не установлены. Это означает, что субъект, проводящий тестирование, будет самостоятельно определять, обладает ли конкретный сотрудник «способностью» к добросовестному исполнению обязанностей, без чётких измеримых критериев. Данная неопределённость создаёт риск произвольного толкования результатов тестирования. Рекомендуется закрепить в сопутствующем законе объективные критерии оценки результатов тестирования, исключающие субъективное усмотрение.

5.2.3. Бланкетные нормы, допускающие произвольное толкование

Подпункт 3) пункта 2 статьи 1 Законопроекта вводит исключение из права на увольнение по собственному желанию, полностью отсылая к «случаю, установленному Законом Республики Казахстан «О тестировании на профессиональную добропорядочность»». Содержание этого «случая» в Законопроекте не раскрыто. Такая конструкция создаёт коррупциогенный риск: в отсутствие чётко определённых оснований и сроков ограничения права на увольнение должностное лицо, инициирующее тестирование, получает возможность фактически удерживать сотрудника на службе на неопределённый срок под предлогом проведения тестирования. Это может использоваться как инструмент давления на неугодных сотрудников или, напротив, как способ удержания лояльных. Рекомендуется

в сопутствующем законе установить исчерпывающий перечень оснований для ограничения права на увольнение, максимальный срок такого ограничения и механизм судебного контроля.

5.2.4. Пробелы в регулировании, создающие условия для злоупотреблений

Поправка в статью 9 Закона «О персональных данных и их защите» (пункт 3 статьи 1 Законопроекта) вводит основание для обработки персональных данных без какой-либо детализации состава обрабатываемых данных, сроков хранения, круга лиц, имеющих доступ, и целей повторного использования. Норма допускает аудиозапись хода тестирования (пункт 7-1 Закона «О правоохранительной службе»), однако не устанавливает, кто имеет доступ к записям, в течение какого срока они хранятся и могут ли использоваться в иных целях помимо оценки результатов тестирования. Широкое основание для обработки персональных данных без чётких ограничительных рамок создаёт риск использования собранных данных в целях, не связанных с тестированием, что является коррупциогенным фактором. Рекомендуются в сопутствующем законе или в поправках к Закону «О персональных данных» детально урегулировать режим персональных данных участников тестирования: состав данных, сроки хранения, цели использования, порядок уничтожения и ответственность за нарушение режима.

Отдельно следует отметить отсутствие в Законопроекте нормы об уведомлении лица о возможности тестирования с указанием конкретного закона-основания для такой обязанности. Рекомендуется обеспечить прямую отсылку к профильному закону непосредственно в тексте нормы об уведомлении, что исключит неопределённость относительно правовой природы уведомления.

VI. Гендерная экспертиза

6.1. Гендерный профиль Законопроекта

Законопроект носит технико-юридический характер и формально является гендерно-нейтральным: его нормы применяются ко всем сотрудникам правоохранительных органов и органов гражданской защиты независимо от пола. Прямых дискриминационных норм по признаку пола в тексте Законопроекта не выявлено. Вместе с тем анализ отдельных положений позволяет выявить риски косвенного гендерного воздействия, прежде всего в части ограничения права на увольнение по собственному желанию.

6.2. Выявленные проблемы

Косвенная дискриминация через ограничение права на увольнение. Подпункт 3) пункта 2 статьи 1 Законопроекта вводит исключение из права на увольнение по собственному желанию, отсылая к сопутствующему закону. Данное ограничение формально применяется ко всем сотрудникам, однако его практическое воздействие может быть непропорциональным по гендерному признаку. Статистически женщины значительно чаще вынуждены прекращать трудовые отношения по семейным обстоятельствам — необходимость ухода за малолетними детьми, уход за больными членами семьи, переезд в связи со сменой места службы супруга. Ограничение права на увольнение в период

тестирования без предусмотренных исключений для подобных случаев создаёт риск косвенной дискриминации по признаку пола, что потенциально противоречит статье 14 пункту 2 Конституции Республики Казахстан, согласно которой никто не может подвергаться дискриминации по мотивам пола. Рекомендуется при разработке или применении норм сопутствующего закона предусмотреть исчерпывающий перечень исключительных случаев, когда увольнение по собственному желанию допускается даже в период тестирования (уход за ребёнком до трёх лет, необходимость ухода за тяжелобольным членом семьи, переезд супруга в другую местность и иные уважительные причины).

Аудиозапись и защита частной жизни. Пункт 7-1 Закона «О правоохранительной службе» (в редакции подпункта 1) пункта 2 статьи 1 Законопроекта) допускает осуществление аудиозаписи хода тестирования. В подзаконных актах, регулирующих порядок аудиозаписи, следует предусмотреть гарантии защиты частной жизни с учётом того, что вмешательство в личное пространство может восприниматься более чувствительно женщинами-сотрудницами в силу существующих культурных контекстов. Рекомендуется при разработке подзаконного регулирования учесть данный аспект и предусмотреть соответствующие гарантии.

Лингвистический аспект. Пункт 1 вводимой статьи 54-2 использует термин «сотрудников» в традиционном для казахстанского законодательства мужском роде. Хотя данная практика формально допустима, она не способствует визуализации женщин в правоохранительной системе. Рекомендуется рассмотреть возможность использования гендерно-нейтральных конструкций или уточнения «сотрудников (мужчин и женщин)» в соответствии с пунктом 4.4 Методики гендерной экспертизы.

Обработка персональных данных и гендерная чувствительность. Поправка в статью 9 Закона «О персональных данных и их защите» (пункт 3 статьи 1 Законопроекта) допускает обработку персональных данных в целях тестирования без детализации гарантий. При разработке подзаконного регулирования следует обеспечить гендерную чувствительность при сборе данных, учитывая специфику частной жизни сотрудников различного пола.

6.3. Оценка гендерного воздействия

Общее гендерное воздействие Законопроекта оценивается как **нейтральное с потенциальными рисками косвенной дискриминации**. Тестирование применяется ко всем сотрудникам независимо от пола, риска вымывания одного из полов из профессии на данном этапе не зафиксировано. Вместе с тем ограничение права на увольнение по собственному желанию без предусмотренных исключений для уважительных семейных причин создаёт риск непропорционального воздействия на женщин-сотрудниц.

6.4. Рекомендации по гендерному измерению

Рекомендуется включить в систему мониторинга результатов тестирования сбор данных с разбивкой по полу (гендерная статистика), чтобы отследить, не становятся ли женщины чаще объектами проверок или не подвергаются ли они более жёстким санкциям в силу субъективных факторов. Кроме того, при разработке сопутствующего закона необходимо

предусмотреть перечень исключительных случаев, когда увольнение по собственному желанию допускается даже в период тестирования, что предотвратит косвенную дискриминацию женщин, на которых де-факто лежит большая часть семейных обязанностей.

VII. Делегирующие и отсылочные нормы

№	Статья	Кому делегирует	Что делегирует	Рамки в Законопроекте	Оценка
1	Ст. 1, п. 2, пп. 1 (п. 7-1 абз. 1)	Закон «О тестировании на профессиональную добропорядочность»	Основания и порядок уведомления при приеме на службу, включая аудиозапись	Не установлены	Бланкетная без ориентира
2	Ст. 1, п. 2, пп. 2 (ст. 54-2, п. 2)	Закон «О тестировании на профессиональную добропорядочность»	Основания и порядок проведения тестирования	Не установлены	Бланкетная без ориентира
3	Ст. 1, п. 2, пп. 3 (ст. 80, п. 1, пп. 5)	Закон «О тестировании на профессиональную добропорядочность»	Случай ограничения права на увольнение по собственному желанию	Не установлены	Бланкетная без ориентира — делегирует ограничение права
4	Ст. 1, п. 3 (ст. 9, пп. 9-5)	Закон «О тестировании на профессиональную добропорядочность»	Основание для обработки персональных данных	Не установлены	Бланкетная без ориентира

Вывод: Все четыре делегирующие нормы Законопроекта являются бланкетными без содержательного ориентира в тексте самого Законопроекта. Наиболее серьезной является норма подпункта 3) пункта 2 статьи 1, делегирующая на уровень обычного закона ограничение конституционного права на свободу труда без установления каких-либо рамок в тексте Законопроекта. Такое делегирование существенных вопросов, затрагивающих права граждан, без закрепления материально-правовых критериев в самом Законопроекте создаёт риск несоответствия подпункту 1) пункта 3 статьи 61 Конституции Республики Казахстан, согласно которому важнейшие общественные отношения, затрагивающие права и свободы граждан, регулируются законами.

VIII. Переходные и заключительные положения

- **Срок введения в действие:** по истечении шестидесяти календарных дней после дня первого официального опубликования (статья 2 Законопроекта).

- **Отменяемые акты:** не указаны.
- **Переходный период:** отсутствует — не предусмотрено переходных норм для действующих сотрудников правоохранительных органов.
- **Ретроактивность:** прямо не установлена, однако отсутствие переходных положений создаёт неопределённость в отношении действующих сотрудников.
- **Срок приведения подзаконных актов:** не указан — **дефект**.
- **Синхронизация с сопутствующим законом:** отсутствует — **критический дефект**, поскольку весь нормативный механизм Законопроекта функционирует исключительно через отсылки к Закону «О тестировании на профессиональную добропорядочность»; при разрыве в датах вступления в силу нормы Законопроекта окажутся «пустыми».
- **Правовой вакуум: есть** — в части статуса действующих сотрудников, не подписавших уведомление, и в части порядка действий кадровых служб в переходный период.

IX. Выводы

1. **Концепция Законопроекта** является конституционно значимой и направлена на достижение легитимных целей — обеспечение законности в деятельности правоохранительных органов и противодействие коррупции. Вместе с тем Законопроект в представленной редакции содержит ряд существенных правовых рисков, требующих устранения до его принятия.
2. **Конституционность:** выявлено две зоны конституционного риска. Наиболее серьёзной является норма об автоматическом отказе в приёме на должность при отказе от подписания уведомления (пп. 1) п. 2 ст. 1), которая в отсутствие процедурных гарантий создаёт риск несоразмерного ограничения права на свободу труда (ст. 24, 39 Конституции). Второй зоной риска является ограничение права на увольнение по собственному желанию (пп. 3) п. 2 ст. 1), конституционность которого не может быть оценена без текста сопутствующего закона.
3. **Системная интеграция:** выявлена одна потенциальная межотраслевая коллизия с Трудовым кодексом Республики Казахстан (ст. 56, п. 1), четыре пробела в регулировании и четыре бланкетные нормы, зависящие от непроверенного сопутствующего закона. Наиболее острой является коллизия с ТК РК в части ограничения права на увольнение по собственному желанию.
4. **Юридико-техническое качество:** оценивается как **приемлемое, требующее доработки**. Выявлено шесть дефектов юридической техники и десять рекомендаций по улучшению. Критическими являются: отсутствие синхронизации вступления в силу с сопутствующим законом; некорректная внутренняя ссылка («часть первая» вместо «абзац первый»); отсутствие процедурного механизма фиксации отказа от подписания уведомления; системное отсутствие указания конкретных статей в отсылках к сопутствующему закону.
5. **Антикоррупционная экспертиза:** выявлено два возможных нарушения и четыре коррупциогенных фактора. Наиболее значимыми являются: широта дискреционных полномочий при фиксации отказа от подписания уведомления; использование оценочной категории «способность» без критериев; бланкетное ограничение права на

увольнение без раскрытия оснований; пробел в регулировании режима персональных данных участников тестирования.

6. **Гендерная экспертиза:** прямой дискриминации не выявлено. Установлен один риск косвенной дискриминации — ограничение права на увольнение по собственному желанию без предусмотренных исключений для уважительных семейных причин, что может непропорционально затронуть женщин-сотрудниц. Выявлено одно лингвистическое замечание и одна рекомендация по гендерной чувствительности при сборе персональных данных.
7. **Переходные положения:** содержат критический дефект — отсутствие синхронизации с датой вступления в силу сопутствующего закона, отсутствие срока приведения подзаконных актов в соответствие и отсутствие переходных норм для действующих сотрудников.
8. **Бланкетность:** все четыре содержательные нормы Законопроекта являются полностью бланкетными без содержательного ориентира, что создаёт системный риск правового вакуума в случае задержки принятия сопутствующего закона.

X. Рекомендации

9. **Статья 1, пункт 2, подпункт 1 (абзац второй пункта 7-1):** Заменить некорректную внутреннюю ссылку «в части первой настоящего пункта» на «абзацем первым настоящего пункта» в соответствии с иерархией структурных единиц Закона «О правоохранительной службе».
10. **Статья 1, пункт 2, подпункт 1 (абзац второй пункта 7-1):** Дополнить норму об отказе в приёме на должность процедурным механизмом: указать уполномоченное должностное лицо, форму фиксации отказа (акт, протокол), срок принятия решения и право на обжалование. Рекомендуемая редакция: «Отказ в подписании уведомления, предусмотренного абзацем первым настоящего пункта, является основанием для отказа в приёме на должность. Порядок фиксации отказа и принятия решения определяется Законом Республики Казахстан «О тестировании на профессиональную добропорядочность»».
11. **Статья 1, пункт 2, подпункт 1 (абзац первый пункта 7-1) и пункт 2 статьи 54-2:** Заменить грамматически громоздкую конструкцию «по основаниям и в порядке, предусмотренных Законом» на «по основаниям и в порядке, которые предусмотрены Законом Республики Казахстан «О тестировании на профессиональную добропорядочность»».
12. **Статья 1, пункт 2, подпункт 2 (пункт 1 статьи 54-2):** Устранить терминологическую неопределённость в конструкции «злоупотреблений должностными полномочиями и служебным положением», изложив её в следующей редакции: «злоупотребления должностными полномочиями, злоупотребления служебным положением».
13. **Статья 1, пункт 2, подпункт 2 (пункт 1 статьи 54-2):** Исключить логически избыточный элемент «правовых актов, регламентирующих их служебную деятельность» из перечисления «Конституции и законодательства Республики Казахстан, правовых актов», поскольку понятие «законодательство» уже охватывает все нормативные правовые акты.

14. **Статья 1, пункт 2, подпункт 2 (заголовок и текст статьи 54-2):** Включить краткое определение понятия «профессиональная добропорядочность» непосредственно в статью 54-2 Закона «О правоохранительной службе» либо обеспечить прямую отсылку к дефиниционной статье сопутствующего закона.
15. **Статья 1, пункт 2, подпункт 3:** Прямо указать в тексте нормы, что данное положение является специальным по отношению к статье 56 Трудового кодекса Республики Казахстан, либо внести соответствующие изменения в ТК РК, исключив риск межотраслевой коллизии.
16. **Статья 1, пункт 2, подпункт 3:** После финализации текста сопутствующего закона указать конкретную статью и пункт: «за исключением случая, установленного статьёй Х Закона Республики Казахстан «О тестировании на профессиональную добропорядочность»». Аналогичное требование распространяется на все отсылки к сопутствующему закону в подпунктах 1) и 2) пункта 2 статьи 1.
17. **Статья 1, пункт 3 (подпункт 9-5 статьи 9 Закона о персональных данных):** Согласовать поправку с материальными гарантиями в сопутствующем законе: отдельно урегулировать состав персональных данных, допустимость аудиозаписи, сроки хранения, цели повторного использования и порядок уничтожения данных. Исключение в законе о персональных данных не должно быть шире, чем материальное регулирование процедуры в сопутствующем законе.
18. **Статья 1, пункт 4 (подпункт 6-1 статьи 6 Закона о противодействии коррупции):** Проверить, не дублирует ли тестирование уже существующие антикоррупционные инструменты, и разграничить место тестирования в системе мер противодействия коррупции.
19. **Статья 1, вводная часть:** Привести формулировку в соответствие со стандартной законодательной техникой: «Внести изменения и дополнения в следующие законодательные акты Республики Казахстан».
20. **Статья 1, пункт 1 (подпункт 12-1 пункта 3 статьи 12 Закона о правовой статистике):** Верифицировать корректность нумерации вводимого подпункта по действующей редакции пункта 3 статьи 12 на официальном портале adilet.zan.kz; при необходимости скорректировать нумерацию. Аналогичная проверка требуется для подпунктов 9-5) и 6-1) в изменяемых законах.
21. **Статья 2:** Дополнить нормой о синхронном вступлении в силу с Законом «О тестировании на профессиональную добропорядочность». Рекомендуемая редакция: «Настоящий Закон вводится в действие одновременно с Законом Республики Казахстан «О тестировании на профессиональную добропорядочность», но не ранее чем по истечении шестидесяти календарных дней после дня его первого официального опубликования.»
22. **Статья 2:** Дополнить нормой о сроке приведения подзаконных нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Законом: «Центральным государственным органам привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Законом в течение [срок] со дня его введения в действие.»
23. **Статья 2:** Дополнить переходными положениями, регулирующими статус лиц, уже состоящих на правоохранительной службе на дату вступления Закона в силу: обязаны ли они подписать уведомление ретроактивно, применяется ли ограничение права на

увольнение к действующим сотрудникам, каков порядок действий кадровых служб в переходный период.

24. **Сопутствующий Закон «О тестировании на профессиональную добропорядочность»:** Обеспечить, чтобы данный закон содержал: исчерпывающий перечень оснований для ограничения права на увольнение; максимальный срок такого ограничения; механизм судебного контроля; объективные критерии оценки результатов тестирования; детальный режим персональных данных участников; перечень исключительных случаев, когда увольнение по собственному желанию допускается даже в период тестирования (уважительные семейные причины).
25. **Гендерный мониторинг:** Включить в систему мониторинга результатов тестирования сбор данных с разбивкой по полу для отслеживания возможного непропорционального воздействия на женщин-сотрудниц.

Заключение: В представленной редакции Законопроект **не может быть рекомендован к принятию без существенной доработки**. Критическими препятствиями являются: отсутствие синхронизации вступления в силу с сопутствующим законом; процедурные пробелы в норме об отказе в приёме на должность; потенциальная межотраслевая коллизия с Трудовым кодексом Республики Казахстан; системное отсутствие конкретных ссылок в бланкетных нормах. При условии устранения всех указанных замечаний и одновременного принятия содержательно полноценного Закона «О тестировании на профессиональную добропорядочность» Законопроект может быть рекомендован к принятию.