

ТОО «Институт государственного управления и права»

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

комплексной правовой экспертизы
проекта Закона Республики Казахстан
**«О внесении изменений в Кодекс Республики Казахстан об
административных правонарушениях по вопросам статуса
педагога»**

*(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 в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях по вопросам статуса педагога» (далее — Законопроект). Законопроект вносит точечные изменения в часть 7-3 статьи 409 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (далее — КоАП РК): уточняет редакцию подпунктов 1) и 2), исключает подпункт 5), а также корректирует размеры административных штрафов. Предмет регулирования охватывает административную ответственность за нарушение законодательства о статусе педагога в части привлечения педагогов к несвойственным функциям и истребования излишней отчётности.

1.2. Предмет и цель экспертизы

Настоящее заключение представляет собой комплексную правовую оценку Законопроекта по следующим направлениям: соответствие Конституции Республики Казахстан и конституционным принципам; системная согласованность с действующим законодательством и выявление межзаконодательных коллизий; качество юридической техники и соответствие требованиям Закона РК «О правовых актах»; наличие коррупциогенных факторов; гендерное воздействие проектируемых норм.

1.3. Нормативно-методологическая основа экспертизы

- Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года;
- Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V;
- Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V;
- Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года № 375-V;
- Закон Республики Казахстан «О правовых актах» от 6 апреля 2016 года № 480-V (далее — ЗПА);
- Закон Республики Казахстан «О противодействии коррупции» от 18 ноября 2015 года № 410-V;
- Закон Республики Казахстан «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин» от 8 декабря 2009 года № 223-IV;
- Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённая уполномоченным органом по противодействию коррупции.

II. Конституционно-правовая экспертиза

2.1. Общая конституционная оценка

В целом Законопроект направлен на усиление правовой защиты педагогов как особой профессиональной группы и не содержит норм, ограничивающих конституционные права

и свободы граждан. Напротив, проектируемые изменения носят охранительный характер: они устанавливают административную ответственность за действия, нарушающие трудовые права педагогов. Вместе с тем ряд конкретных формулировок нуждается в уточнении с точки зрения конституционных требований правовой определённости и соразмерности.

2.2. Оговорка об исключениях в подпункте 1) и принцип правовой определённости

Подпункт 1) части 7-3 статьи 409 в проектируемой редакции запрещает «привлечение педагога к выполнению функций и (или) видам работ, проведению мероприятий, не связанных с профессиональными обязанностями и (или) образовательной деятельностью, за исключением случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан». Оговорка «за исключением случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан» является широкой бланкетной отсылкой, не указывающей на конкретные законодательные акты, которые устанавливают допустимые исключения. Это вызывает вопрос о соответствии принципу правовой определённости, вытекающему из статьи 39 Конституции РК: согласно пункту 1 данной статьи, «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо». Хотя анализируемая норма сама по себе не ограничивает права педагога, а защищает их, неопределённость круга допустимых исключений создаёт риск произвольного расширения оснований для привлечения педагога к несвойственным работам со стороны должностных лиц, ссылающихся на «иные законы». На практике это может проявиться в ситуации, когда руководитель школы привлекает педагога к участию в мероприятиях, обосновывая это ссылкой на закон, прямо не связанный с образовательной деятельностью, — и правоприменитель окажется перед необходимостью самостоятельно устанавливать, является ли данный закон достаточным основанием для исключения. Рекомендуется либо конкретизировать перечень законов, устанавливающих допустимые исключения (например, законодательство о гражданской защите, мобилизационной подготовке), либо расширить формулировку до «законодательства Республики Казахстан» с одновременным указанием в пояснительной записке исчерпывающего перечня таких актов.

2.3. Запрет истребования отчётности и соотношение со смежным законодательством

Подпункт 2) части 7-3 статьи 409 в проектируемой редакции запрещает «истребование от педагога отчётности либо информации, не предусмотренной законодательством Республики Казахстан в области образования». Данная норма является защитной по своей природе и не противоречит статье 39 Конституции РК. Вместе с тем формулировка «законодательство Республики Казахстан в области образования» создаёт конституционно значимую неопределённость в части соотношения с иными отраслями законодательства. Конституция РК в статье 24 гарантирует каждому право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, а трудовое, антикоррупционное, бюджетное и статистическое законодательство устанавливают самостоятельные обязанности работников по предоставлению сведений. Если буквально толковать запрет как распространяющийся на любую отчётность, не предусмотренную именно образовательным законодательством,

возникает риск коллизии с обязанностями педагога как работника по иным законам. Рекомендуется уточнить формулировку, прямо оговорив, что запрет не распространяется на отчётность и информацию, предусмотренную трудовым, антикоррупционным, бюджетным, статистическим и иным законодательством Республики Казахстан.

2.4. Конституционность санкционной нормы и категории субъектов

Абзац седьмой части 7-3 статьи 409 в проектируемой редакции устанавливает дифференцированные размеры штрафов с использованием категорий субъектов предпринимательства, закреплённых в статье 24 Предпринимательского кодекса РК. Само по себе использование данных категорий в санкционной норме является стандартной законодательной техникой и не противоречит Конституции. Вместе с тем обращает на себя внимание объединение в одну санкционную группу «субъектов малого предпринимательства» и «некоммерческих организаций» с единым размером штрафа в тридцать МРП. Статья 24 Предпринимательского кодекса РК не относит некоммерческие организации к субъектам предпринимательства, что создаёт терминологическую непоследовательность: законодатель использует классификацию предпринимательского законодательства, но распространяет её на субъектов, к предпринимательству не относящихся. Это не образует прямого противоречия с Конституцией, однако нуждается в уточнении правового основания для включения некоммерческих организаций в данную санкционную норму. Рекомендуется либо выделить некоммерческие организации в отдельную категорию с самостоятельным размером штрафа, либо включить в текст нормы или пояснительную записку обоснование их приравнивания к субъектам малого предпринимательства для целей данной санкции.

III. Системно-интеграционная экспертиза

3.1. Общая оценка системной согласованности

Законопроект вносит изменения в кодифицированный акт — КоАП РК — посредством отдельного закона, что является допустимой формой законодательного регулирования. Иерархических коллизий с актами более высокой юридической силы не выявлено. Вместе с тем анализ проектируемых норм в системной связи с Трудовым кодексом РК, действующей структурой статьи 409 КоАП РК и Предпринимательским кодексом РК выявил ряд точек напряжённости, требующих устранения.

3.2. Соотношение подпункта 1) с Трудовым кодексом РК

Проектируемый подпункт 1) части 7-3 статьи 409 запрещает привлечение педагога к работам и мероприятиям, не связанным с профессиональными обязанностями, «за исключением случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан». Данная формулировка вступает в системное взаимодействие с рядом норм Трудового кодекса РК. В частности, статья 22 ТК РК закрепляет отдельные обязанности работника, выходящие за рамки узкой трудовой функции, — в том числе обязанность участвовать в выполнении мероприятий по предупреждению и тушению пожаров. Кроме того, институт прикомандирования, предусмотренный трудовым законодательством, допускает

выполнение работником работы по другой должности или специальности. Прямой коллизии между проектируемой нормой и ТК РК не возникает, поскольку оговорка об исключениях формально охватывает случаи, предусмотренные трудовым законодательством. Однако системная проблема состоит в том, что оговорка сформулирована слишком широко и не даёт правоприменителю чёткого ориентира для разграничения допустимых и недопустимых поручений. На практике это может породить споры о том, является ли конкретное поручение педагогу «несвязанным с профессиональными обязанностями» или же оно охватывается общими трудовыми обязанностями по ТК РК. Рекомендуется конкретизировать в диспозиции или примечании, что исключения охватывают случаи, прямо установленные трудовым и иным законодательством, с указанием ориентирующего перечня таких законов.

3.3. Соотношение подпункта 2) с иными отраслями законодательства

Проектируемый подпункт 2) части 7-3 статьи 409 запрещает истребование от педагога отчётности или информации, «не предусмотренной законодательством Республики Казахстан в области образования». Данная формулировка создаёт системный стык с рядом отраслей законодательства, устанавливающих самостоятельные обязанности работников по предоставлению сведений: трудовым, антикоррупционным, бюджетным, статистическим, контрольным. Если буквально читать запрет как распространяющийся на любую отчётность, не предусмотренную именно образовательным законодательством, возникает риск неполного охвата допустимых исключений: правоприменитель может квалифицировать как правонарушение истребование сведений, прямо предусмотренных, например, антикоррупционным законодательством. Прямой коллизии по имеющимся нормам не выявлено, однако данный пробел в системной согласованности нуждается в устранении. Рекомендуется дополнить норму оговоркой о том, что запрет не затрагивает обязанности по предоставлению сведений, прямо предусмотренных трудовым, антикоррупционным, бюджетным, статистическим и иным законодательством Республики Казахстан.

3.4. Риск правового вакуума при исключении подпункта 5)

Наиболее чувствительным узлом системной интеграции является исключение подпункта 5) части 7-3 статьи 409 КоАП РК. Из контекста действующей редакции следует, что данный подпункт предположительно описывал состав правонарушения, связанный с привлечением педагога к проведению мероприятий негосударственных организаций. Проект исключает этот подпункт без воспроизведения его содержания и без указания нормы-замениителя. Это создаёт риск правового вакуума: если исключаемый состав не поглощается полностью новой редакцией подпункта 1) (которая расширена формулировкой «проведению мероприятий, не связанных с профессиональными обязанностями»), соответствующее деяние может перестать быть административным правонарушением. Дополнительно возникает вопрос о соотношении с частью 7-4 статьи 409 КоАП РК, устанавливающей ответственность за повторное совершение правонарушения по части 7-3: если состав исключён из части 7-3, он автоматически выпадает и из конструкции повторности по части 7-4. Данная ситуация квалифицируется как возможное нарушение принципа полноты регулирования. Рекомендуется в пояснительной записке или непосредственно в тексте

закона подтвердить, что исключаемый состав полностью поглощается новой редакцией подпункта 1), либо при необходимости скорректировать часть 7-4 статьи 409 КоАП РК.

3.5. Согласованность санкции с КоАП РК и Предпринимательским кодексом РК

Проектируемые размеры штрафов (10 МРП для должностных лиц, 30 МРП для субъектов малого предпринимательства и некоммерческих организаций, 40 МРП для субъектов среднего предпринимательства, 60 МРП для субъектов крупного предпринимательства) не превышают общих предельных размеров, установленных статьёй 44 КоАП РК, и используют категории субъектов, согласующиеся со статьёй 24 Предпринимательского кодекса РК. Межзаконодательной коллизии в данной части не выявлено. Вместе с тем целесообразно рассмотреть вопрос о терминологической унификации с учётом того, что Предпринимательский кодекс РК отдельно выделяет субъектов микропредпринимательства внутри категории малого предпринимательства, — данное разграничение в проектируемой санкции не отражено.

3.6. Срок введения в действие и переходные положения

Статья 2 Законопроекта устанавливает, что закон «вводится в действие по истечении десяти календарных дней после дня его первого официального опубликования». Данный срок является стандартным для законов об изменениях в КоАП РК и не создаёт межзаконодательной коллизии. Вместе с тем, как установлено в ходе системного анализа, Законопроект не содержит перечня отменяемых актов и не предусматривает указания о приведении действующих подзаконных нормативных правовых актов в соответствие с новой редакцией. Это создаёт риск правового вакуума в части подзаконного регулирования. Рекомендуется дополнить статью 2 положением об обязанности уполномоченных органов привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Законом в установленный срок.

IV. Юридино-техническая экспертиза

4.1. Соответствие требованиям Закона РК «О правовых актах»

4.1.1. Структурные дефекты оформления изменений

Статья 1 Законопроекта открывается вводной формулой «в части 7-3 статьи 409», после чего последовательно перечисляются три разнородные операции: изложение в новой редакции подпунктов 1) и 2), исключение подпункта 5) и изложение в новой редакции абзаца седьмого. Стандартная техника оформления законов об изменениях требует, чтобы каждая операция над отдельным структурным элементом была оформлена как самостоятельная операция с точным адресом изменяемого элемента. В действующей редакции три разнородные операции объединены под единой вводной формулой без чёткого разграничения, что затрудняет верификацию вносимых изменений и не вполне соответствует требованиям статьи 24 ЗПА о чёткости и ясности изложения. Рекомендуется структурировать статью 1 следующим образом: «подпункты 1) и 2) части 7-3 статьи 409

изложить в следующей редакции: ...»; «подпункт 5) части 7-3 статьи 409 исключить»; «абзац седьмой части 7-3 статьи 409 изложить в следующей редакции: ...».

4.1.2. Неполные реквизиты изменяемого акта

Статья 1 Законопроекта содержит ссылку на «Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года» без указания номера акта. Стандартная практика оформления законов об изменениях в Республике Казахстан предполагает указание полных реквизитов изменяемого акта: наименование, дата и номер. Номер КоАП РК — № 235-V ЗРК. Отсутствие номера является формальным дефектом, не влияющим на существо регулирования, однако нарушающим требования статьи 23 ЗПА. Рекомендуется дополнить ссылку: «Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V».

4.1.3. Синтаксический дефект в подпункте 2)

Проектируемая редакция подпункта 2) части 7-3 статьи 409 содержит формулировку: «истребования от педагога отчётности либо информации, не предусмотренной законодательством Республики Казахстан в области образования, **также** возложения обязанности по ведению документов в двух форматах одновременно (бумажный и электронный)». Использование союза «также» вместо «а также» создаёт синтаксическую неоднозначность в диспозиции состава административного правонарушения: неясно, является ли запрет на ведение документов в двух форматах самостоятельным составом или продолжением первого запрета. В нормативных правовых актах Республики Казахстан стандартной является конструкция «а также» при перечислении однородных элементов в рамках одного состава. Дополнительно уточнение «(бумажный и электронный)» дано в скобках как пояснение к «двум форматам», что является нетипичной техникой для диспозиции нормы КоАП: форматы следует перечислить непосредственно в тексте нормы. Рекомендуется изложить норму в следующей редакции: «истребования от педагога отчётности или информации, не предусмотренных законодательством Республики Казахстан в области образования, а также возложения обязанности по ведению документов одновременно в бумажном и электронном форматах».

4.1.4. Правовая неопределённость бланкетной оговорки в подпункте 1)

Оговорка «за исключением случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан» в проектируемом подпункте 1) части 7-3 статьи 409 является широкой бланкетной отсылкой без указания конкретных законов. Это создаёт правовую неопределённость при применении нормы: правоприменитель не может однозначно установить, какие именно законы устанавливают допустимые исключения из запрета на привлечение педагога к несвойственным работам. Данная конструкция является типовой для казахстанского законодательства, однако с точки зрения юридической техники предпочтительнее указание конкретных законов или хотя бы их категорий. Рекомендуется рассмотреть возможность указания конкретных законов, устанавливающих исключения (например, законодательство о гражданской защите, мобилизационной подготовке, воинской обязанности), либо сохранить действующую формулу с обязательным раскрытием перечня таких законов в пояснительной записке.

4.1.5. Правовая неопределённость в подпункте 2): объём запрета на отчётность

Отсылка к «законодательству Республики Казахстан в области образования» в проектируемом подпункте 2) охватывает значительный массив нормативных правовых актов — Закон РК «Об образовании», государственные общеобязательные стандарты образования, типовые учебные планы, приказы уполномоченного органа в сфере образования. Правоприменитель при квалификации правонарушения будет вынужден устанавливать, предусмотрена ли конкретная форма отчётности хотя бы одним из актов этого массива, что создаёт риск неединообразного применения нормы. Кроме того, формулировка «отчётности либо информации» использует разделительный союз «либо», тогда как по смыслу нормы оба вида (отчётность и информация) запрещены к истребованию — союз «или» в диспозиции состава правонарушения традиционно означает альтернативность, что может быть истолковано ограничительно. Рекомендуется заменить «либо» на «или» с одновременным согласованием в числе: «отчётности или информации, не предусмотренных законодательством».

4.1.6. Правовая неопределённость запрета двойного форматирования

Запрет «возложения обязанности по ведению документов в двух форматах одновременно (бумажный и электронный)» не уточняет, к каким именно видам документов применяется данный запрет. Отсутствие конкретизации порождает риск расширительного или, напротив, ограничительного толкования при правоприменении: неясно, распространяется ли запрет на все виды документов, которые ведёт педагог, или только на определённые категории (например, классные журналы, планы уроков). Целесообразно проверить, предусмотрен ли перечень документов, на которые распространяется данный запрет, в иных нормах законодательства об образовании, и при необходимости включить соответствующую отсылку или перечень непосредственно в норму либо делегировать его утверждение уполномоченному органу с указанием конкретного акта.

4.1.7. Внутренняя согласованность санкции с частью 7-4 статьи 409 КоАП РК

Действующая часть 7-4 статьи 409 КоАП РК устанавливает ответственность за повторное совершение правонарушения, предусмотренного частью 7-3, в следующих размерах: должностные лица — 20 МРП, субъекты малого предпринимательства и некоммерческие организации — 60 МРП, субъекты среднего предпринимательства — 80 МРП, субъекты крупного предпринимательства — 120 МРП. Проектируемая редакция существенно увеличивает базовые санкции части 7-3 (с «предупреждения» до 10–60 МРП), однако часть 7-4 настоящим Законопроектом не корректируется. В результате соотношение санкций за первичное и повторное правонарушение формально сохраняется (коэффициент $\times 2$), однако общая логика прогрессии санкций требует проверки: ранее часть 7-4 означала переход от нулевой санкции (предупреждение) к штрафу, тогда как теперь это будет увеличение штрафа в два раза. Необходимо убедиться, что законодатель осознанно не корректирует часть 7-4, и при необходимости рассмотреть одновременную корректировку для сохранения системной логики прогрессии санкций.

4.1.8. Правовой вакуум при исключении подпункта 5) и переходные положения

Операция «подпункт 5) исключить» оформлена технически корректно, однако в тексте Законопроекта отсутствует воспроизведение исключаемого текста, что затрудняет

верификацию полноты поглощения данного состава новой редакцией подпункта 1). Как отмечено в разделе системной интеграции, если исключаемый подпункт 5) описывал самостоятельный состав, не охватываемый новой редакцией подпункта 1), соответствующее деяние перестаёт быть административным правонарушением без нормы-заменителя. Это нарушает требование статьи 24 ЗПА о полноте регулирования и недопустимости правового вакуума. Рекомендуется включить в пояснительную записку обоснование исключения подпункта 5) с подтверждением, что соответствующий состав поглощается новой редакцией подпункта 1), либо воспроизвести исключаемый текст в скобках для обеспечения прозрачности законодательного процесса.

4.1.9. Достаточность адаптационного периода

Статья 2 устанавливает десятидневный срок введения Закона в действие. Данный срок является стандартным для законов об изменениях в КоАП РК, однако проектируемые изменения затрагивают не только санкции, но и диспозиции составов правонарушений, что потенциально требует адаптации правоприменительной практики и внутренних регламентов организаций образования. В частности, новая редакция подпункта 2) вводит запрет на ведение документов «в двух форматах одновременно», что может потребовать технической перестройки систем документооборота. Закон не содержит переходных положений для случаев, когда на момент вступления в силу уже ведётся параллельный документооборот, — неясно, является ли его продолжение правонарушением с первого дня вступления закона в силу. Рекомендуется рассмотреть увеличение срока введения в действие до 30–60 календарных дней либо включение специального переходного положения для организаций, уже использующих параллельный документооборот.

V. Антикоррупционная экспертиза

5.1. Методологические рамки

Антикоррупционная экспертиза проведена в соответствии с требованиями статьи 7 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции» от 18 ноября 2015 года № 410-V и Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Анализ направлен на выявление норм, создающих условия для коррупции: широких дискреционных полномочий, оценочных категорий без критериев, бланкетных норм, допускающих произвольное толкование, и пробелов в регулировании.

5.2. Выявленные коррупциогенные факторы

5.2.1. Бланкетные нормы, допускающие произвольное толкование

Наиболее значимым коррупциогенным фактором является оговорка «за исключением случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан» в проектируемом подпункте 1) части 7-3 статьи 409. Данная отсылка является открытой: она не указывает на конкретные законы, устанавливающие допустимые исключения из запрета на привлечение педагога к несвойственным работам. В условиях неопределённости круга допустимых исключений должностное лицо получает фактическую возможность произвольно

расширять перечень оснований для привлечения педагога к несвойственным функциям, ссылаясь на «иные законы» без чёткого правового обоснования. Это создаёт коррупциогенный риск: педагог, не желающий выполнять несвойственное поручение, оказывается в ситуации правовой неопределённости относительно того, является ли данное поручение законным исключением. Рекомендуются конкретизировать перечень законов, устанавливающих допустимые исключения, либо привести их в пояснительной записке с обязательным опубликованием.

5.2.2. Оценочные категории без критериев

Запрет истребования от педагога отчётности или информации, «не предусмотренной законодательством Республики Казахстан в области образования» (подпункт 2) части 7-3 статьи 409), содержит оценочную категорию без исчерпывающего перечня допустимых видов отчётности. При отсутствии закрытого перечня допустимой отчётности норма-запрет может применяться произвольно как в сторону расширения (квалификация как правонарушения истребования сведений, предусмотренных иными законами), так и в сторону сужения (игнорирование запрета под предлогом ссылки на «иное законодательство»). Рекомендуются либо установить исчерпывающий перечень видов документации непосредственно в законе, либо прямо делегировать его утверждение уполномоченному органу с указанием конкретного акта и сроков его принятия.

5.2.3. Неопределённость перечня документов, охватываемых запретом двойного форматирования

Запрет «возложения обязанности по ведению документов в двух форматах одновременно (бумажный и электронный)» в подпункте 2) части 7-3 статьи 409 не уточняет, к каким именно видам документов применяется данный запрет. Отсутствие конкретизации создаёт коррупциогенный риск двоякого рода: с одной стороны, должностное лицо может произвольно сужать сферу применения запрета, исключая из него отдельные виды документов; с другой стороны, контролирующий орган может расширительно толковать запрет, привлекая к ответственности за ведение документов, объективно требующих параллельного формата. Целесообразно закрепить в законе или подзаконном акте перечень документов, на которые распространяется данный запрет.

VI. Гендерная экспертиза

6.1. Гендерный профиль Законопроекта

Законопроект является гендерно-чувствительным нормативным правовым актом. Сфера образования в Республике Казахстан характеризуется высокой степенью феминизации: по имеющимся данным, более 75% работников системы образования составляют женщины. Это означает, что нормы, регулирующие условия труда педагогов, оказывают непропорционально значительное воздействие на положение женщин. Прямой дискриминации по признаку пола в тексте Законопроекта не выявлено; напротив, проектируемые нормы оказывают положительное косвенное воздействие на условия труда женщин-педагогов.

6.2. Положительное гендерное воздействие запрета несвойственных работ

Проектируемый подпункт 1) части 7-3 статьи 409, запрещающий «привлечение педагога к выполнению функций и (или) видам работ, проведению мероприятий, не связанных с профессиональными обязанностями и (или) образовательной деятельностью», оказывает косвенное положительное воздействие на гендерное равенство. Данная норма защищает педагогов (преимущественно женщин) от неоплачиваемой «несвойственной» работы, что способствует лучшему балансу между профессиональной деятельностью и семейными обязанностями. Это согласуется с государственной политикой в области гендерного равенства, закреплённой в статье 7 Закона РК «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин», направленной на создание условий для совмещения трудовой деятельности с семейными обязанностями. Вместе с тем рекомендуется в подзаконных актах уточнить перечень «несвойственных работ», чтобы исключить риск дискриминации при распределении дежурств и иных вспомогательных функций между педагогами разного пола.

6.3. Положительное гендерное воздействие снижения бюрократической нагрузки

Запрет «возложения обязанности по ведению документов в двух форматах одновременно (бумажный и электронный)» в подпункте 2) части 7-3 статьи 409 оказывает косвенное положительное воздействие на гендерное равенство. Избыточная бюрократическая нагрузка непропорционально затрагивает женщин-педагогов, поскольку они, как правило, несут большую долю семейных обязанностей. Сокращение документооборота высвобождает личное время педагогов, что следует рассматривать как меру по сокращению «временной бедности» женщин. Данная норма согласуется с конституционным правом каждого на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены (статья 24 Конституции РК). Рекомендуется при реализации данной нормы обеспечить мониторинг того, не приводит ли снижение нагрузки на педагогов к перекладыванию соответствующих функций на технический персонал, где также высока доля женщин, но ниже уровень правовой защиты.

6.4. Гендерная нейтральность санкционной нормы

Санкционная норма абзаца седьмого части 7-3 статьи 409, устанавливающая дифференцированные размеры штрафов для должностных лиц и субъектов предпринимательства, является гендерно-нейтральной. Ответственность устанавливается вне зависимости от пола должностного лица, что соответствует принципу равенства всех перед законом и судом, закреплённому в статье 14 Конституции РК. Замечаний гендерного характера к данной норме не имеется.

6.5. Лингвистический анализ

Использование термина «педагог» в тексте Законопроекта является гендерно-нейтральным и соответствует законодательству Республики Казахстан. Лингвистических замечаний гендерного характера не выявлено.

6.6. Рекомендации по гендерному мониторингу

В пояснительной записке к Законопроекту рекомендуется привести данные о доле женщин среди педагогов, привлекаемых к административной ответственности, и среди тех, чьи права были нарушены по статье 409 КоАП РК, для обоснования социальной значимости поправок. При реализации нормы о «несвойственных работах» необходимо обеспечить мониторинг правоприменения с целью недопущения перекладывания данных работ на иные категории работников с более низким уровнем правовой защиты.

VII. Делегирующие и отсылочные нормы

№	Статья	Кому делегирует / на что отсылает	Что делегирует / содержание отсылки	Рамки	Оценка
1	Ст. 1, пп. 1) ч. 7-3 ст. 409	Законодательство РК (неопределённый круг законов)	Определение допустимых исключений из запрета на привлечение педагога к несвойственным работам	Не установлены	Бланкетная норма без достаточного ориентира — требует конкретизации
2	Ст. 1, пп. 2) ч. 7-3 ст. 409	Законодательство РК в области образования	Определение допустимого объёма отчётности и информации, истребуемой от педагога	Ограничены сферой образовательного законодательства, но не конкретизированы	Бланкетная норма с частичным ориентиром — рекомендуется уточнение

Вывод: Законопроект содержит две бланкетные нормы. Первая (подпункт 1) отсылает к неопределённому кругу законов без каких-либо содержательных ориентиров, что создаёт риск произвольного расширения допустимых исключений. Вторая (подпункт 2) ограничена сферой образовательного законодательства, однако не конкретизирует перечень допустимой отчётности и не оговаривает соотношение с иными отраслями законодательства. Делегирования существенных вопросов на подзаконный уровень в явном виде не предусмотрено, однако отсутствие перечня допустимой отчётности фактически оставляет его формирование на усмотрение правоприменителя.

VIII. Переходные и заключительные положения

- **Срок введения в действие:** по истечении десяти календарных дней после дня первого официального опубликования (статья 2 Законопроекта).
- **Отменяемые акты:** не указаны.
- **Переходный период:** отсутствует; специальных переходных положений для организаций, уже использующих параллельный документооборот, не предусмотрено.
- **Ретроактивность:** не предусмотрена; закон не содержит норм об обратной силе.

- **Срок приведения подзаконных актов:** не указан — дефект переходных положений; отсутствие данного положения является нарушением принципа полноты регулирования.
- **Правовой вакуум:** возможен в части исключаемого подпункта 5) при отсутствии подтверждения его поглощения новой редакцией подпункта 1); возможен также в части подзаконного регулирования при отсутствии указания о приведении действующих НПА в соответствие.

IX. Выводы

1. **Концепция Законопроекта** является социально значимой и конституционно легитимной: усиление административной ответственности за нарушение прав педагогов направлено на защиту трудовых прав профессиональной группы, занятой в сфере публичного интереса. Вместе с тем ряд конкретных формулировок нуждается в доработке для обеспечения правовой определённости и системной согласованности.
2. **Конституционность:** выявлено три зоны риска. Наиболее значимая — неопределённость оговорки «за исключением случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан» в подпункте 1), создающая риск произвольного расширения допустимых исключений. Вторая зона — неопределённость соотношения запрета на истребование отчётности (подпункт 2)) с обязанностями педагога по иным отраслям законодательства. Третья — терминологическая непоследовательность в санкционной норме при объединении субъектов малого предпринимательства и некоммерческих организаций.
3. **Системная интеграция:** выявлен один возможный пробел (исключение подпункта 5) без подтверждения поглощения состава новой редакцией подпункта 1)), одна бланкетная норма без достаточного ориентира (подпункт 1)), один системный стык с иными отраслями законодательства (подпункт 2)). Иерархических коллизий не выявлено. Общий статус системной интеграции — частично интегрирован.
4. **Юридикто-техническое качество:** оценивается как приемлемое с необходимостью доработки. Выявлено восемь дефектов: три формальных (структура операций изменений, неполные реквизиты изменяемого акта, синтаксический дефект союзной связи) и пять содержательных (правовая неопределённость бланкетных оговорок, возможный правовой вакуум при исключении подпункта 5), несогласованность с частью 7-4 статьи 409 КоАП РК, недостаточность адаптационного периода, отсутствие переходных положений).
5. **Антикоррупционная оценка:** выявлено три коррупциогенных фактора, все квалифицированы как рекомендации. Основные: открытая бланкетная отсылка в подпункте 1) без конкретизации допустимых исключений; оценочная категория без исчерпывающего перечня в подпункте 2); неопределённость перечня документов, охватываемых запретом двойного форматирования. Ни один из выявленных факторов не достигает уровня существенного нарушения, однако совокупно они создают риск неединообразного правоприменения.
6. **Гендерное воздействие:** Законопроект оказывает положительное косвенное гендерное воздействие, защищая права педагогов в высокофеминизированной сфере. Прямой и

косвенной дискриминации не выявлено. Лингвистика соответствует принципу гендерной нейтральности. Рекомендуется дополнить пояснительную записку гендерной статистикой и предусмотреть мониторинг правоприменения.

7. **Переходные положения:** содержат существенный дефект — отсутствие указания о приведении подзаконных нормативных правовых актов в соответствие с новой редакцией и отсутствие переходных положений для организаций, уже использующих параллельный документооборот. Десятидневный срок введения в действие может оказаться недостаточным с учётом необходимости технической адаптации систем документооборота.

X. Рекомендации

8. В подпункте 1) части 7-3 статьи 409 КоАП РК конкретизировать оговорку «за исключением случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан» путём указания конкретных законов, устанавливающих допустимые исключения (законодательство о гражданской защите, мобилизационной подготовке, воинской обязанности и иные), либо расширить формулировку до «законодательства Республики Казахстан» с обязательным раскрытием перечня таких актов в пояснительной записке.
9. В подпункте 2) части 7-3 статьи 409 КоАП РК дополнить запрет на истребование отчётности оговоркой о том, что он не затрагивает обязанности по предоставлению сведений, прямо предусмотренных трудовым, антикоррупционным, бюджетным, статистическим и иным законодательством Республики Казахстан.
10. В подпункте 2) части 7-3 статьи 409 КоАП РК заменить союз «также» на «а также» и изложить норму в следующей редакции: «истребования от педагога отчётности или информации, не предусмотренных законодательством Республики Казахстан в области образования, а также возложения обязанности по ведению документов одновременно в бумажном и электронном форматах».
11. Закрепить в законодательстве об образовании или в подзаконном акте уполномоченного органа исчерпывающий перечень видов документации, на которые распространяется запрет двойного форматирования, с указанием срока принятия такого акта в переходных положениях Законопроекта.
12. Включить в пояснительную записку к Законопроекту обоснование исключения подпункта 5) части 7-3 статьи 409 КоАП РК с подтверждением того, что соответствующий состав полностью поглощается новой редакцией подпункта 1), либо воспроизвести исключаемый текст в скобках в тексте закона.
13. Рассмотреть вопрос об одновременной корректировке части 7-4 статьи 409 КоАП РК для сохранения системной логики прогрессии санкций за повторные правонарушения с учётом существенного изменения базовых санкций части 7-3.
14. Дополнить ссылку на изменяемый акт в статье 1 Законопроекта номером КоАП РК: «Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V».
15. Структурировать статью 1 Законопроекта таким образом, чтобы каждая операция над отдельным структурным элементом КоАП РК (изложение в новой редакции подпунктов 1) и 2), исключение подпункта 5), изложение в новой редакции абзаца

седьмого) была оформлена как самостоятельная операция с точным адресом изменяемого элемента.

16. Уточнить правовое основание для включения некоммерческих организаций в санкционную норму абзаца седьмого части 7-3 статьи 409 КоАП РК совместно с субъектами малого предпринимательства, либо выделить их в отдельную категорию с самостоятельным размером штрафа.
17. Рассмотреть увеличение срока введения Закона в действие до 30–60 календарных дней либо включение специального переходного положения для организаций образования, уже использующих параллельный документооборот на момент вступления закона в силу.
18. Дополнить статью 2 Законопроекта положением об обязанности уполномоченных органов привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Законом в течение трёх месяцев со дня его введения в действие.
19. Дополнить пояснительную записку к Законопроекту гендерной статистикой (доля женщин среди педагогов, чьи права нарушались по статье 409 КоАП РК) и предусмотреть механизм мониторинга правоприменения с целью недопущения перекладывания несвойственных работ на иные категории работников с более низким уровнем правовой защиты.

Заключение: В представленной редакции Законопроект может быть рекомендован к принятию при условии устранения указанных замечаний. Выявленные дефекты не носят концептуального характера и устранимы в рамках доработки текста без изменения основной идеи Законопроекта. Наиболее приоритетными для устранения являются: конкретизация бланкетной оговорки в подпункте 1), уточнение соотношения запрета на отчётность со смежным законодательством в подпункте 2), верификация поглощения исключаемого подпункта 5) и дополнение переходных положений.