



ҚАЗАҚСТАН
КӘСІПКЕРЛЕРІНІҢ
ҚҰҚЫҚТАРЫН ҚОРҒАУ
ЖӨНІНДЕГІ УӘКІЛ

**Қазақстан кәсіпкерлерінің құқықтарын
қорғау жөніндегі уәкілдің 2025 жылға
арналған жұмыс қорытындылары туралы
Қазақстан Республикасының
Президентіне баяндамасы**

Бизнес-омбудсменнің «Атамекен» ҰКП-мен өзара іс-қимылы: бизнесті қорғау нәтижелері

2025 жылы Кәсіпкерлерді құқықтық қорғау жүйесіне:

3 778

өтініш

оның ішінде: **1 598** өтініш
оң шешілді (жалпы санының **(42,3 %-ы)**) яғни
44,2 млрд. теңгеден
астам қаражатты қорғауға қол жеткізілді;

КҚҚУ аппараты мен «Атамекен» ҰКП қатысуымен экономикалық даулар бойынша жоғары сатыдағы істерді қоса алғанда, 371 сот ісінің

56,6% сот актілері бизнестің пайдасына шығарылды.

Салықтық әкімшілендіру

КҚҚУ Мәжілістің Қоғамдық палатасының, Сенат төрағасының және Мемлекет басшысының назарын Салық кодексінің 5 позициясы бойынша құқықтық принциптердің бұзылуына аударды:

- 1** заңның кері күші болмағанына қарамастан, жеке табыс салығы бойынша әлеуметтік шегерімдерді кері есептеу;
- 2** ҚҚС алдын ала төлеу, ал кіріс тек алынбаған және жеткізілімге шот жазып берілмеген жағдайда;
- 3** тексеріс жүргізілмей, жеткізілім фактісін растамай, мәмілелерді жарамсыз деп тану арқылы салық төлемегендерге қатысты қарызды адал салық төлеушілерге жүктеу;
- 4** азаматтық тәртіп бойынша таратылмаған кәсіпорындарды жарамсыз деп тану және сәйкесінше салық қарызын өндіру жүргізілмей, салық төлемегендердің қарызын адал серіктестерге жүктеу;
- 5** ЖББР субъектілеріне салық салынатын табысты есептегенде АСР субъектілерінен нақты шығындарды салық шегеріміне қосуға тыйым салу.

Нәтижелері: ЖТС бойынша әлеуметтік шегерімдерді кері есептеу жойылды. Электрондық шот-фактураларды (ЭШФ) автоматтандырылған блоктау тек жоғары тәуекелді, жеткізілім фактісі жоқ ЭШФ-ны кері қайтарып алған салық төлеушілерге ғана шектелді. Осылайша, Қазақстанның МКК деңгейінде ҚҚС алдын ала төлеу, жеткізілім фактісі жоқ мәмілелерді және азаматтық рәсімсіз кәсіпорындарды жарамсыз деп тану тәжірибесі мейлінше азайтылды.

ЖББР және АСР мәмілелер бойынша: 18 айға кейінге қалдырылатын тәртіп енгізу, шегерімдерді тек байланысты тараптар арасында шектеу, тәуекелге негізделген бақылау жүргізу және ЖББР жұмыс істегенде АСР үшін 8% мөлшерлеме белгілеу ұсынылды.

Барлық мәселелер бойынша келісімге қол жеткізілді, тек ЖББР шығындарды салық шегеріміне қосудың тыйымына қатысты мәселе шешілмеді.

Бизнесті ұйымдасқан қылмыстық топқа қатысты негізсіз айыптаулардан қорғау (ҚК 262-бап)

Жалпы алғанда, 2025 жылы 2024 жылмен салыстырғанда кәсіпкерлерге қатысты қылмыстық істерді тіркеудің 48%-ға (406-дан 210-ға дейін) төмендеуі байқалғанымен, кәсіпорындардың ұйымдық құрылымы ҰҚТ-ның бұлыңғыр белгілері («иерархия, ұйымшылдық, орнықтылық, рөлдерді бөлу») салдарынан ҰҚТ құрғаны үшін айыптау үшін негіз ретінде пайдалануды жалғастыруда.

	2024 ж.	2025 ж.
статистика бойынша тіркелген :	74 іс	ҚК 262-бабы бойынша 125 қылмыстық іс қозғалды
соттар адамды кінәлі деп таныды	40 адам	81 адам
олардың 7-сі кәсіпкерлік қызмет саласында	7 адам	6 адам

Дегенмен, осы деректер мәселенің толық көлемін көрсетпейді. ҚК 262-бабы жиі кәсіпкерлерге экономикалық қылмыстарға қатысты кінәларын мойындату үшін қысым көрсету құралы ретінде қолданылады.

Кәсіпкерлерге қатысты негізсіз ұйымдасқан қылмыстық топқа (ҰҚТ) айыптауларды жою бойынша бастамалар

1 Конституциялық Сотпен өзара іс-қимыл

ҚР Кәсіпкерлер құқығын қорғау жөніндегі уәкілетті органның құқықтық ұстанымы 2025 жылғы 25 маусымдағы №72 Конституциялық соттың Нормативтік қаулысына негізделді. Онда кәсіпкерлерді ҰҚТ қатысушысы ретінде негізсіз жауапқа тарту қаупі расталып, ұйымдасқан қылмыстық сипат пен кәсіпкерлік қызметтің басқа нысандары арасындағы айырмашылықты нақтылау ұсынылды.

2 Нормативтік қаулымды іске асыру мақсатында КҚҚУ Үкімет пен Жоғарғы Сотқа ұсыныстары:

ҰҚТ-ны кәсіпкерлікке қатысты күш қолдану арқылы тұрақты табыс табатын жеке тұлғалардың бейресми бірлестігі ретінде нақты анықтау;

Кәсіпкерлік саласындағы экономикалық құқық бұзушылықтар үшін күш қолдану белгілері жоқ жағдайда қамауға алу шараларын қолдануды болдырмау;

Экономикалық құқық бұзушылықтар мен ұйымдасқан қылмыстық әрекеттерді айқын түрде бөліп көрсету.

Мақсат: кәсіпкерлердің экономикалық құқық бұзушылықтарын автоматты түрде «қылмыстық топ» немесе ҰҚТ құрамына жатқызу тәжірибесін тоқтату арқылы бизнеске қысымды азайту.

Тауарлардың қадағалануын таңбалаудың ерікті моделін енгізу туралы бастама

2025 жылғы 25 қыркүйекте Бизнес-омбудсмен кәсіпкерлер өкілдерімен дөңгелек үстелді ұйымдастыруға және модерациялауға қатысты. Кәсіпкерлер іс-шарада бірқатар шешілмеген жүйелік мәселелерді атап өтті:

- **таңбалауды енгізуден қажетті нәтижелердің алынбауы, фискалдық әсердің жоқтығы;**
- жүйені енгізу және әкімшілендіру шығындарының өсуі, жергілікті жабдықтың болмауы;
- таңбалау бұрыннан бар «тауарларға ілеспе жүкқұжаттар» (ТІЖ) және «Виртуалды қойма» жүйелерін қайталайды;
- **тауарлар тізімін негізсіз кеңейту;**
- **нарықты монополияландыру және ШОБ-тың банкротқа ұшырау қаупі** (Ресей тәжірибесі көрсеткендей).

Бизнес-омбудсмен өнеркәсіп және құрылыс, сауда және интеграция министрліктеріне жазған 07.08.2025 ж. хатымен аяқ киім тауарларын міндетті таңбалауды қайта қарауға бастамашы болып, артық әкімшілік қысымға қарсы шықты.

Монополияға қарсы орган тарапынан бизнесті қатаң бақылау қаупінің алдын алу

Бәсекелестік мәселелері бойынша заң жобасында монополияға қарсы орган бастайтын ұжымдық талап ету **институтын** енгізу ұсынылады.

Ұсынылып отырған механизм:

- БҚДА құзыретінен тыс әрекеттерді көздейді;
- Кәсіпкерлікке негізсіз қысым жасау және компаниялардың банкротқа ұшырау қаупін тудырады (халықаралық тәжірибе);
- Тұтынушылардың өз өтініші болмаған жағдайда өтемақы өндіріп алуына мүмкіндік береді, сондай-ақ «сәттілік гонорары» қолданылуын қарастырады, бұл көпшілік коллективтік істерді ынталандырады.

2025 жылы бұл механизмді енгізудің салдарлары туралы алаңдаған кәсіпкерлерден 200-ден астам өтініш түсті.

Бизнес-омбудсмен Мәжіліс Қоғамдық палатасы алаңында **коллективтік талап ету нормалары бойынша қоғамдық тыңдауларды** ұйымдастырды, депутаттарға институтты енгізудің әлеуетті тәуекелдері туралы кешенді ақпарат жеткізу мақсатында.

Сонымен қатар, Мәжіліс Вице-Спикері А.П. Рауға, Экономикалық реформа және өңірлік даму комитетінің төрағасы Н.С. Сабильяновқа, Заң жобасын қарау бойынша жұмыс тобының басшысы А.А. Баккожаевқа ресми хаттар жолданды. Хаттарда тәуекелдердің егжей-тегжейлі талдауы берілген, оның ішінде ҚР Азаматтық кодексінің нормаларының бұзылуы туралы ақпарат қамтылған, бұл академик М.К. Сулейменов пен профессор Ф.С. Карагусов қорытындылары арқылы расталған.

Реформаларға парламенттік сұрау салуларға Бизнес-омбудсменнің ұстанымын бекіту

2025 жылғы 9 желтоқсанда КҚҚУ ҚР Парламенті Сенатының Конституциялық заңнама, сот жүйесі және құқық қорғау органдары комитетінің арнайы отырысында «Кәсіпкерлердің құқықтарын қорғаудағы заңдылық пен құқық үстемдігінің мәселелері» тақырыбында баяндама жасады.

Құқық үстемдігі принципі құқық заңдылығына, ал *заң үстемдігі* принципі заңдылыққа негізделген. Құқық үстемдігі дегеніміз заңнама негізгі, бірақ жалғыз құқық көзі емес екенін білдіреді. Осылайша, заң өзін өзі орындамас бұрын құқықтық болуы тиіс.

Сенат Бизнес-омбудсменнің ұсыныстарын қолдап, оларды ұсыныс түрінде бекітті және Үкіметке, Бас прокуратураға, Жоғарғы Сотқа, сондай-ақ «Атамекен» ҰКП-ға жолдады. Қабылданған ұсыныстар мынадай жүйелік шараларды қамтиды:

- «прокурорлық сүзгі» механизмін институционалдық және цифрлық нығайту;
- толық тергеу басталғанға дейін қылмыстық тергеу үшін негіздерді тергеуге дейінгі тексеруді көздейтін сотқа дейінгі тергеудің екі сатылы моделін енгізу.
- қылмыстық ниет және зиян болмаған жағдайда бизнестің қылмыстық жауапқа тартылмауын қамтамасыз ету;
- РӘТ мемлекеттік саясаттың міндетті құралы ретінде қалпына келтіру;
- сот және құқық қолдану практикасының біркелкілігін қамтамасыз ету;
- салық әкімшілігінің сервистік моделін дамыту;
- инвесторларды қолдау механизмдерін күшейту.

Осылайша, Бизнес-омбудсменнің бастамалары ресми институционалдық сұрау мәртебесіне ие болды және оларды одан әрі іске асыру үшін жауапкершілік **мемлекеттік биліктің негізгі орталықтары арасында бөлінді.**

Қазақстан Республикасындағы кәсіпкерлікті қорғау бойынша Бизнес-омбудсмен стратегиясын іске асыру

Институционалдық дербестік

ҰКП туралы Заңның талаптарына сәйкес «Атамекен» ҰКП Басқармасымен келісілді және Ұлттық кәсіпкерлер палатасы жүйесіндегі КҚҚУ институтының дербестігін бекітетін КҚҚУ аппараты туралы жаңа Ереже бекітілді.

ЭЫДҰ ұсыныстары «Қазақстандағы іскерлік климатты талдау» жобасы аясында кәсіпкерлерді тиімді қорғау мақсатыда Бизнес-омбудсменнің өкілеттіліктерін кеңейту қажет.

Халықаралық бағалау (ЭЫДҰ)

- кәсіпкерлікті қорғау механизмі шектеулі рөл атқарады.
- өтініштердің азаюы бизнес-климаттың жақсарғанын білдірмейді.
- себеп: кәсіпкерлердің сенім деңгейінің төмендеуі.

КҚҚУ Бизнес-омбудсменнің өкілеттілігін кеңейту туралы хатты Мемлекет басшысына жолдады.

Корпоративтік басқаруды жүйелі реформалау

2025 жылы корпоративтік басқарудағы жүйелік дисбаланстарды жою бойынша ҰЭМ мен ҚНРДА ұсыныстар енгізілді.

Қазіргі кезде Директорлар кеңесі «басқару органы» мәртебесімен ерекшеленеді, бұл оған кең оперативтік өкілеттіктер береді. Алайда, Директорлар кеңесінің ешбір мүшесі жеке атқарушы жауапкершілік көтермейді. Ал ағымдағы модельде менеджмент оперативтік басқарушылық шешімдер үшін жеке заңдық жауапкершілік атқарады, бірақ нақты шешімдер көбінесе Директорлар кеңесімен қабылданады.

Ұсынылып отырған заңнамалық өзгерістер:

- *барлық акционерлік қоғам органдары* – акционерлердің жалпы жиналысы, директорлар кеңесі және правление – корпоративтік басқару органдары болып танылады, сонымен қатар *өкілеттілік пен жауапкершіліктің деңгейлері нақты ажыратылады.*
- директорлар кеңесі **коллегиалды бақылаушы орган** ретінде анықталады, корпорацияның оперативтік басқаруына араласу құқығы болмайды. Осыған байланысты Директорлар кеңесінің мүшелеріне оперативтік басқару үшін фидуциарлық жауапкершілік жүктелмеуі тиіс – мұндай жауапкершілікті тек **атқарушы орган мүшелері** көтереді.
- директорлар кеңесінің тәуелсіз мүшелерінің мәртебесі негізгі акционерлерден тәуелсіз болып белгіленеді; оларды тек миноритарлық акционерлер жалпы жиналыста кумулятивтік дауыс беру арқылы сайлайды және қайта шақырады, негізгі акционерлердің қатысуы болмайды; олардың еңбегі кәсіпорын есебінен төленеді, себебі олар менеджмент сияқты корпорацияға қызмет етуге міндетті, ал негізгі акционерлер мен олардың өкілдері ДК-де осындай міндеттемеге ие емес.
- инвесторлардың шектеулі жауапкершілік принципін (заңды тұлғаның мүлкін бөлек ұстау) іс жүзінде қамтамасыз ету, яғни корпоративтік басқарудағы жауапкершілікті деңгейлер бойынша бөлу қағидатын бұзатын «жалпы» жауапкершілікті жою: акционерлерді корпорация бенефициарлары ретінде немесе олардың ДК-дегі өкілдерін корпоративтік менеджмент бұзушылықтары үшін жауапқа тартпау; сондай-ақ, барлық нормативтік құқықтық және құқық қолдану актілерін жою, олар ана компаниялардың ДК мүшелерін және басқа корпоративтік басқару органдарының мүшелерін таңдау мен бекітуге ресми қатысуға мүмкіндік береді немесе міндеттейді.

2026 жылға арналған стратегиялық бағыттар

1 Лауазымды тұлғалардың жеке жауапкершілігін тәжірибелік енгізу және олардың кәсіпкерлік мүддесіне қатысты шешімдер бойынша бағалау

2026 жылы КҚҚУ бірлесіп лауазымды тұлғалардың құқық қолданудағы еріктілік үшін жеке жауапкершілігін енгізу жоспарланып отыр. Бұл бизнеске келтірілген залалды мемлекетке міндетті регресс арқылы өтеуді қамтиды.

Сонымен қатар, мемлекеттік органдардың кәсіпкерлікке қатысты қабылданған әкімшілік шешімдер мен сот актілерін ескере отырып бағалау жүйесін енгізу жоспарланып отыр. Бұл мемлекеттік органдардың кәсіпкерлерге қатысты жұмысындағы жауапкершілігі мен ашықтығын арттыруға мүмкіндік береді.

2 РӘТ пен әкімшілік юстицияны (ӘРПК) кеңейту

Соңғы жылдары кейбір салаларды РӘТ әрекет аясынан біртіндеп шығару тенденциясы қалыптасты. Алдағы уақытта: салық және кедендік реттеу, кейбір өнеркәсіптік қауіпсіздік мәселелері РӘТ әрекет аясынан шығарылған; еңбек қауіпсіздігі және экологиялық реттеу саласын шығару қарастырылуда.

2026 жылы қажет:

– кәсіпкерлік қызмет жағдайларын нашарлататын барлық депутаттық бастамаларға (заң жобалары мен түзетулерге) РӘТ қолдануды қамтамасыз ету және реттеудің кейбір салаларын негізсіз әрекет аясынан шығаруды болдырмау;

– барлық мемлекеттік органдардың әкімшілік рәсімдерін әкімшілік юстиция аясында интеграциялау, ӘРПК басымдылығын қамтамасыз ету және заңнамада барлық мемлекеттік органдардың тексерістері мен тергеулері міндетті түрде әкімшілік актпен аяқталуы тиіс екенін бекіту, осылайша оларды ӘРПК аясында шағымдануға мүмкіндік беру.