

Кемали Е.С.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Центр Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре РК

## ЗАЩИТА ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ - ДЕЛО ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВАЖНОСТИ

### *Аннотация*

Защита прав человека, в том числе прав предпринимателей в нашей стране имеет очень большое значение. Это обусловлено тем, согласно Конституции страны Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы.

Для нашего государства, в связи с переходом на рыночную экономику, одним из приоритетных направлений стала не только защита прав и законные интересы гражданина, но и прав предпринимателей. Предпринимательство является неотъемлемой частью любой развитой экономики. Права предпринимателей - это одно из основных гражданских прав граждан и юридических лиц, осуществляющих данную деятельность.

В связи с этим в Республике Казахстан существует институт омбудсмана – уполномоченного по права человека и бизнес-омбудсмана. Поэтому в данной статье автор раскрывает становление и развитие данного института, его значение для защиты прав человека и нормального функционирования экономики.

**Ключевые слова:** права человека, права предпринимателей, уполномоченный по правам человека, омбудсман, бизнес-омбудсмен, конституционная защита прав, нормативные акты, нарушение прав.

Е.С. Кемали<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдары академиясы

с.Косшы, Акмола облысы

## КӘСІПкерлер құқығын қорғау - мемлекеттік маңызды іс

### *Аңдатпа*

Адам құқықтарын, оның ішінде біздің елдегі кәсіпкерлердің құқығын қорғау өте маңызды. Біздің елдің Конституциясына сәйкес Қазақстан Республикасы өзін демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретінде бекітеді, оның ең жоғары құндылықтары - адам, оның өмірі, құқықтары мен бостандықтары.

Мемлекетіміздің нарықтық экономикаға көшуге байланысты басым бағыттардың бірі азаматтардың құқықтары мен заңды мүдделерін қорғау ғана емес, сонымен қатар кәсіпкерлердің де құқықтары болып табылады.

Кәсіпкерлік кез келген дамыған елдің экономикасының ажырамас бөлігі болып табылады. Кәсіпкерлердің құқығы - бұл қызметпен айналысатын азаматтар мен заңды тұлғалардың негізгі азаматтық құқықтарының бірі.

Осыған байланысты, Қазақстан Республикасында омбудсмен институты - адам құқықтары жөніндегі уәкілі және бизнес-омбудсмен жұмыс істейді. Сондықтан, автор мақалада осы институттың қалыптасуы мен дамуын, оның адам құқықтарын қорғаудағы және экономиканың қалыпты қызмет етудегі маңыздылығын ашып жазған.

**Кілтті сөздер:** адам құқықтары, кәсіпкерлердің құқықтары, адам құқықтары жөніндегі уәкіл, омбудсмен, бизнес-омбудсмен, құқықтардың конституциялық қорғалуы, нормативтік актілер, құқықтардың бұзылуы.

Е.С. Кемали<sup>1</sup>

## ENTREPRENEURIAL PROTECTION - CASE OF STATE IMPORTANCE

### *Abstract*

The protection of human rights, including the rights of entrepreneurs in our country, is very important. This is due to the fact that, in accordance with the Constitution of the country, the Republic of Kazakhstan affirms itself as a democratic, secular, legal and social state, the highest values of which are a person, his life, rights and freedoms.

For our state in connection with the transition to a market economy, one of the priority areas has become not only the protection of the rights and legitimate interests of the citizen, but also the rights of entrepreneurs.

Entrepreneurship is an integral part of any developed economy. The rights of entrepreneurs is one of the basic civil rights of citizens and legal entities engaged in this activity.

In this regard, in the Republic of Kazakhstan there is an ombudsman institution - an ombudsman and a business ombudsman. Therefore, in this article, the author reveals the formation and development of this institution, its importance for the protection of human rights and the normal functioning of the economy.

**Keywords:** corruption, public service, public servant, anti-corruption, bribery, higher education institution, corruption in education

В Конституции Республики закреплено, что Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы. Республика подтвердила, что, провозглашая права человека высшей ценностью, создает условия для самореализации гражданином своих прав, что каждый имеет право на свободу экономической деятельности и свободное использование своего имущества для любой законной предпринимательской деятельности[1].

Идея создания правового механизма, гарантирующего надлежащую защиту прав гражданина, в том числе предпринимателей от неправомερных действий (бездействий) чиновников, была популярна во все времена. Одним из таких специфических государственных органов во многих странах является институт омбудсмана.

Ombudsman – от шведского языка, специальное должностное лицо, контролирующее соблюдение прав человека разного рода административными органами. В России и Казахстане, как правило, чаще используют термин «омбудсмен».

Впервые должность «парламентского омбудсмана» была учреждена в Швеции в 1809 году, который в дальнейшем проложил себе дорогу не только в скандинавских странах, но под различным названием прочно утвердился во многих континентах. В частности, как парламентский уполномоченный, защитник народа, медиатор, представитель по правам граждан, уполномоченный по правам человека и т.д.

Международные организации – ООН и ее специализированные органы - ОБСЕ, Совет Европы – рассматривают создание института омбудсмана, как одно из важнейших условий формирования институтов демократии, обеспечения эффективной связи между государственными структурами и гражданским обществом. Институт омбудсмана был введен и в систему органов ЕС – независимый контрольный орган для расследования нарушений порядка управления в деятельности других институтов, органов, учреждений Союза.

После распада Союза институт омбудсмана начал учреждаться почти во всех странах СНГ и Балтии, где данная должность также стала называться по-разному. При всем разнообразии в наименованиях, термин «омбудсмен» является собирательным и представляет собой образ специальной службы, которая выражает одно – защиту прав человека от произвола и злоупотребления властью со стороны чиновников в государстве.

Институт омбудсмана во многих странах органично вписался в действующую систему защиты прав граждан, и ни в коей мере не препятствует использованию иных каналов восстановления справедливости.

Омбудсман, как защитник гражданских прав охраняет как публичные, так и личные интересы, частную сферу жизни, поэтому должен быть политически независимым и обладать широкой юрисдикцией. Омбудсман защищает и те права, которые не получили конституционного или законодательного закрепления, поскольку может руководствоваться не только правовыми нормами и принципами, но и действовать исходя из моральных соображений и идеалов справедливости. Институт омбудсмана гарантирует возможность обращения с жалобой наиболее незащищенным членам общества.

В Казахстане, с обретением независимости законодательное провозглашение, практическое обеспечение и защита прав человека стало одной из актуальных задач государства. С целью усиления государственных и общественных механизмов поддержки и защиты прав человека впервые Указом от 12 февраля 1994 года была создана Комиссия по правам человека при Президенте Республики Казахстан. После, в рамках проекта ПРООН, обладающего большим потенциалом по положительному воздействию на ситуацию с правами человека, началась подготовка по созданию национального института по правам человека – института омбудсмана.

Первоначально Комиссией по правам человека при Президенте РК было принято решение подготовить проект Закона об омбудсмане. Подготовленный законопроект при поддержке ПРООН и ОБСЕ обсуждался на международных научно-практических конференциях, где зарубежными экспертами в целом получил положительную оценку. Позже в январе 2000 года для окончательного решения уже Администрацией Президента была создана рабочая группа в составе Абдильдина Ж.М., Башимова М.С., Журсимбаева С.К., Нурпеисова Е.К. и Федотовой З.Л.

Однако, впоследствии должность Уполномоченного по правам человека была учреждена Указом Президента от 19 сентября 2002 г. № 947, деятельность которого обеспечивается Национальным Центром по правам человека. Принятие Указа Президента свидетельствовало о выборе Казахстаном особой, правительственной модели.

Опыт развитых стран, наиболее успешно реализующих данный институт, подтверждает, что Уполномоченный по правам человека должен быть эффективным органом, примиряющим и сглаживающим существующие социальные противоречия вполне демократичным способом. Этот институт, должен иметь политическую поддержку парламента и непосредственно защищать гражданина от произвола власти, не обязывая его начинать дорогостоящее и сложное судебное разбирательство. Легитимный омбудсман, имеющий свою нишу, свое политическое пространство, должен сотрудничать с государственными органами для достижения баланса публичных и частных интересов.

Омбудсман – это демократический институт народа, правового государства, поэтому не оставляя гражданина беззащитным должен убеждать представителей власти в том, что они обязаны действовать в рамках правового государства. И только после систематических и твердых усилий, если не получается, тогда он принимает более конкретные меры в пределах предоставленных ему полномочий.

В принципе подобные национальные учреждения должны соответствовать Парижским принципам, чем обеспечивается их независимость, демократичность, которые пользуются достаточным доверием международного сообщества. В Парижских принципах подчеркивается, что независимость омбудсманов определяется через процедуру назначения и отстранения от должности; порядок и критерии назначения, длительность пребывания в должности, причины и процедуры отстранения от должности, привилегии и иммунитеты. Кроме того, в разных странах институт омбудсмана создается как на национальном уровне, так и на уровне регионов, а также могут вводиться должности «специализированных» омбудсманов, то есть работающих по конкретным направлениям защиты прав человека (по делам военнослужащих, по проблемам гендерной дискриминации, бизнес-омбудсман т.п.) [2].

Так в России должность Уполномоченного по правам человека закреплена в Конституции страны и отнесена к ведению Государственной Думы, назначение и освобождение которого решается в соответствии с федеральным конституционным законом. Уполномоченный при осуществлении своих полномочий независим и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам.

17 апреля 2015 г. вступил в силу закон, которым впервые на федеральном уровне закреплена процедура назначения, функционирования, права и обязанности уполномоченных по правам

человека в субъектах РФ. Теперь на федеральном уровне установлен набор базовых прав омбудсменов, с которыми государственные органы в любом случае будут обязаны считаться. Назначать на должность регионального омбудсмена могут законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ. Региональный омбудсмен при осуществлении своих полномочий независим от каких-либо государственных органов и должностных лиц[3].

Указом Президента РФ от 22.06.2012 № 879 также был создан институт уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, для разрешения ситуации, связанные с нарушением их прав и законных интересов, особенно в тех случаях, когда имеют место административные барьеры, бюрократическое давление, коррупционные проявления со стороны органов государственной власти и их должностных лиц. Уполномоченный по защите прав предпринимателей -назначаемый Президентом РФ государственный гражданский служащий, который отвечает за организацию работы по внесудебному восстановлению нарушенных государственными органами прав бизнесменов, урегулировании возникающих споров между бизнесом и органами власти.

Президент РФ В. Путин на встрече с региональными уполномоченными по правам человека заявил: «Необходимо, чтобы уполномоченные по правам человека работали во всех регионах страны. Это особая структура, которая независима от органов власти и наделена государством высокой миссией – поддерживать и отстаивать права человека. Мы все должны понимать, насколько важна работа этого сообщества, которое руководствуется исключительно интересами людей и защищает их права, опираясь на свои полномочия, закон и на свою совесть.

**Перед институтом уполномоченного по защите прав предпринимателей стоит задача не только в защите прав и законных интересов предпринимателей. Но также для эффективной работы уполномоченный должен обеспечивать связь между властью и бизнесом, стремиться создавать благоприятные условия для развития субъектов предпринимательской деятельности» [4]».**

В Казахстане, в связи с переходом на рыночную экономику одним из приоритетных направлений нашего государства также стала защита прав предпринимателей, поскольку предпринимательство является неотъемлемой частью любой развитой экономики. Права предпринимателей - это одно из основных гражданских прав граждан и юридических лиц, осуществляющих данную деятельность.

Необходимо учесть, что в практике используются два термина, неравнозначные по смыслу «защита» и «охрана» интересов предпринимателей. На самом деле смысл по закону совершенно разный. Под охраной прав понимаются различные меры, которые способствуют реализации интересов предпринимателя. Для этого существует так называемая правовая охрана. То есть целый ряд норм и законов, которые запрещают или ограничивают определенные действия в отношении предпринимателя. Это помогает в профилактике правонарушений. Предприниматели имеют широкий спектр различных прав и интересов, которые охраняет закон.

А вот защита прав подразумевает ряд мер последовательного и продуманного характера и механизмов, закрепленных законом, которые помогают в восстановлении нарушенных интересов предпринимателей. Для этого законом закреплено ряд форм защиты интересов с использованием различных специальных способов. Соответственно, законом определено наказание для тех субъектов отношений, которые допустили нарушения прав и законных интересов предпринимателя[5].

В настоящее время в стране существуют нормативные правовые акты, достаточно обеспечивающие полноценную защиту прав предпринимателей.

**Правовой статус Уполномоченного по защите прав предпринимателей Казахстана регулируется** Предпринимательским кодексом Республики Казахстан от 29 октября 2015 года № 375-V ЗРК. Уполномоченным по защите прав предпринимателей Казахстана является лицо, назначаемое на должность распоряжением Президента Республики Казахстан в целях представления, обеспечения и защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательства в государственных органах, а равно в защиту интересов предпринимательского сообщества.

В функции бизнес-омбудсмена в Казахстане в соответствии со статьей 309 Предпринимательского кодекса входят представление, обеспечение, защита прав и законных

интересов субъектов предпринимательства в государственных органах и иных организациях Республики Казахстан; рассмотрение обращения субъектов предпринимательства; запрашивание у государственных органов (должностных лиц) информации, документов и материалов, затрагивающих права и обязанности субъектов предпринимательства; обращение в суд с иском (заявлением) в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан; принятие иных законных мер, направленных на восстановление нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательства.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей Казахстана подотчетен Президенту Республики Казахстан. Никто не вправе возлагать на Уполномоченного по защите прав предпринимателей Казахстана функции, не предусмотренные указанным Кодексом. Какое-либо незаконное вмешательство в деятельность Уполномоченного по защите прав предпринимателей Казахстана не допускается. На период осуществления своих полномочий Уполномоченный по защите прав предпринимателей Казахстана приостанавливает свое членство в политических партиях и иных общественных объединениях.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей Казахстана ежегодно представляет Президенту Республики Казахстан доклад о результатах проделанной работы по защите прав предпринимателей, который размещается в средствах массовой информации. Деятельность Уполномоченного по защите прав предпринимателей Казахстана обеспечивается Национальной палатой.

Положением об аппарате Уполномоченного по защите прав предпринимателей Казахстана 14 марта 2016 года определен статус аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей Казахстана, порядок его работы и взаимодействия с Национальной палатой предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен», палатами предпринимателей областей, города республиканского значения и столицы, другими лицами и организациями любой формы собственности. Руководителем аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей Казахстана является член Правления Национальной палаты, курирующий деятельность Национальной палаты по линии правовой защиты бизнеса, по должности.

Аппарат состоит из структурных подразделений Национальной палаты и соответствующих Региональных палат, которые в силу возложенных задач и функций обеспечивают деятельность Уполномоченного по защите прав предпринимателей Казахстана[5].

Кроме этого, для защиты интересов бизнеса Генеральной прокуратурой Республики Казахстан с Национальной палатой предпринимателей заключен Меморандум о сотрудничестве и подписан совместный план мероприятий.

В частности, планом предусмотрено создание рабочих групп по выработке единого подхода для разрешения системных проблем предпринимателей по их обращениям; разработка Карты проблем предпринимателей, и др. мероприятия. Аналогичные документы с органами прокуратуры подписаны и во всех областях, городов Астаны и Алматы.

Теперь каждый предприниматель вне зависимости от региона ведения бизнеса имеет возможность обратиться с вопросом правового характера посредством видеоконференции к руководителям прокуратур областей и Генеральной прокуратуры Республики Казахстан.

За последние годы казахстанский законодатель существенно расширил спектр правовых гарантий защиты субъектов предпринимательства, расширяя и совершенствуя их и формируя позитивную практику их правоприменения. Вместе с тем, одной из главных проблем для предпринимателей на сегодня остается сфера уголовного процесса, выражающихся в незаконном уголовном преследовании.

В целях выявления основных закономерностей и проблем в соблюдении прав и интересов предпринимателей в уголовном процессе Академией правоохранительных органов был осуществлен анализ преступлений, подследственных и находящихся в производстве Службы экономических расследований Комитета по финансовому мониторингу Министерства финансов РК. Исследование показало, что нередки факты преждевременное и необоснованной регистрации экономических и иных преступлений по рапортам оперативных сотрудников.

В настоящее время для окончательного наведения порядка в этом вопросе Генеральной прокуратурой принимаются дополнительные меры, исключаящие от необоснованного привлечения к уголовной ответственности добросовестных предпринимателей.

*Список использованной литературы:*

1. Конституция Республики Казахстан.- Алматы. ТОО «ЛЕМ». - 1995. - 81 с.
2. Журсимбаев С.К. Казахстанскому омбудсману достойный статус.zakonkz Право. Аналитика. от 8 мая 2019 г.
3. Филимонов А. Уполномоченные по правам человека в субъектах РФ: новые статус и полномочия. 27 апреля 2015 г.
4. Встреча Президента РФ Владимира Путина с федеральными и региональными омбудсменами. Интернет-ресурс.<https://teploe.bezformata.com/listnews/prinyal>.
5. Матузов Н.И. Правовая система и личность. Саратов. 1987. – С.130-131; Защита прав предпринимателей.Источник: <https://newbusiness.su/zashhita-prav-predprinimatelej.html>.
6. Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года № 375-V ЗРК.ИПС «Адilet».

*References:*

1. Konstituciya Respubliki Kazahstan.- Almaty. TOO «LEM». - 1995. - 81 s.
2. Zhursimbaev S.K. Kazahstanskomu ombudsmanu dostojnyj status.zakonkz Pravo. Analitika. ot 8 maya 2019 g.
3. Filimonov A. Upolnomochennyye po pravam cheloveka v sub"ektah RF: novyye status i polnomochiya. 27 aprelya 2015 g.
4. Vstrecha Prezidenta RF Vladimira Putina s federal'nymi i regional'nymi ombudsmenami. Internet-resurs.<https://teploe.bezformata.com/listnews/prinyal>.
5. Matuzov N.I. Pravovaya sistema i lichnost'. Saratov. 1987. – S.130-131; Zashchitaprav predprinimatelej.Istochnik: <https://newbusiness.su/zashhita-prav-predprinimatelej.html>.
6. Predprinimatel'skij kodeks Respubliki Kazahstaot 29 oktyabrya 2015 goda № 375-V ZRK.IPS «Adilet».