

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ В СФЕРЕ СТРАХОВАНИЯ И ВОПРОСЫ МОДЕРНИЗАЦИИ СТРАХОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

*Телибекова И.М. кандидат юридических наук
профессор кафедры Права и общеобразовательных дисциплин Баишев Университет
докторант Российской государственной академии интеллектуальной собственности*

Выступление Президента Республики Казахстан (далее – РК) К.-Ж. Токаева на заседании Мажилиса Парламента РК «Уроки Трагического января» обозначило перед казахстанским обществом остро стоящие проблемы социальной справедливости[1]. Несмотря на принятые государством различные Стратегии и Программы, многие проблемы остались нерешенными. Решение социально-экономических проблем казахстанского общества небезосновательно рассматривается сегодня как важный элемент укрепления демократических начал функционирования современного Казахстана. И, конечно, реформы должны быть направлены на построение гражданского общества с развитыми экономическими, культурными, правовыми и политическими отношениями между его гражданами.

Реформа казахстанского общества в 90-х годах XX в. началась с геополитических изменений на территории постсоветского пространства, и ее закономерным результатом стало формирование национальной нормативно-правовой базы. Законодателем Казахстана наряду с Основным законом – Конституцией РК были приняты кодифицированные акты законы, Указы Президента РК, а также многочисленные подзаконные акты. Однако, как отметил Президент РК К.-Ж. Токаев, ввиду «неэффективной, а точнее провальной деятельности некоторых государственных органов <...> отрыва отдельных исполнительных органов от трудных реалий и потребностей граждан <...> многие насущные проблемы граждан не решены» [Там же]. Это высказывание Главы государства, по-нашему мнению, относится и к сфере страхования, поскольку в ряде случаев, которые имели место за 30-летний период независимости в сфере страхования, несмотря на то, что был принят целый ряд актов в сфере государственного, социального и обязательного страхования, «ключевыми выгодоприобретателями экономического роста стали финансово-олигархические группы», а не простые граждане Казахстана [Там же]. Думаем, что это обусловлено нарушениями действующего законодательства некоторыми страховщиками, а также последствиями «совершенствования» казахстанским законодателем некоторых нормативных правовых актов (далее – НПА).

Так, страхование в соответствии с действующим законодательством Казахстана подразделяется на добровольное и обязательное. Как известно, обязательное страхование является одним из проявлений универсальности страхового обеспечения. В силу того, что данный вид страхования обладает такой важной особенностью, как всеобщность, позволяющей включать в эту сферу всех субъектов, у которых имеются определенные страховые потребности, он широко используется в целях укрепления социальной стабильности. Обязательное страхование позволяет создать страховую защиту для потенциально рискованных групп населения, а также значительно снизить затраты государства на возмещение ущерба в результате стихийных бедствий, аварий и катастроф.

Одним из сторонников обязательного страхования был В.К. Райхер. По его мнению «обязательное страхование дает возможность более широкой организации страховой охраны личных интересов людей, является одним из проявлений универсальности страхового обеспечения» [2; 237, 241]. Н.Б. Мынбаева, рассматривая вопросы правового регулирования страхования в Республике Казахстан, отмечает, что «Обязательное страхование... широко используется в целях укрепления социальной стабильности» [3; 16-17].

Обязательное страхование в Казахстане регулируется положениями главы 40 Особенной части Гражданского Кодекса Республики Казахстан (далее – ГК РК), Законом РК «О страховой деятельности» от 18.12.2000 г. (далее – Закон о СД) и другими НПА [4-5]. В правоприменительной практике Казахстана в сфере страхования нередко имеют место не только правовая безграмотность, но и правовой нигилизм, а также случаи злоупотреблением правом.

В частности, в ходе проведенного исследования при беседе с сотрудниками аннуитетной страховой компании было выявлено, что при заключении договоров по ранее действовавшему Закону РК «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности работодателя за причинение вреда жизни и здоровью работника при исполнении им трудовых (служебных) обязанностей» от 07.02.2005 г. (далее – Закон об ОСГПОР) страховщики и страхователи по предварительной договоренности намеренно указывали в договоре заниженные значения страховых премий, и, как следствие, страховых сумм [6]. Экономя свои средства, страхователи в лице работодателей уплачивали страховые премии в меньших размерах, что впоследствии повлекло за собой уменьшение страховых выплат потерпевшему работнику, или в случае его смерти – его иждивенцам [7]. По данным аннуитетных компаний, страховые выплаты, полученные на основе заниженных данных, были недостаточны для последующего пожизненного обеспечения права потерпевшего на возмещение причиненного ему вреда, а также его иждивенцам в случае потери кормильца.

В соответствии с Законом об ОСГПОР страховая премия по договору обязательного страхования гражданско-правовой ответственности работодателя (далее – договор ОСГПОР) при его заключении определялась соглашением сторон на основе страхового тарифа, умноженного на годовой фонд оплаты труда (далее – ГФОТ) по соответствующей категории персонала [6]. Страхователю-работодателю было не выгодно уплачивать большие суммы страховых премий. Согласно Закону об ОСГПОР страховая сумма определяется договором ОСГПОР, но не должна быть менее ГФОТ всех работников на момент заключения договора [Там же]. Так, например, АО АСКО заключило договор ОСГПОР в лице АО Военизированной железнодорожной охраны (г. Астана). На станции Есиль работник К. 1964 года рождения, находясь в служебной командировке, погиб в результате поражения электрическим током. АО АСКО ограничила лимит ответственности работодателя суммой годовой заработной платы погибшего работника, и осуществило страховую выплату работодателю в размере 346 981 тенге. При проведении расчетов аннуитетной компанией по представленным документам сумма для четырех иждивенцев (супруга и трое малолетних детей), понесших ущерб в результате гибели кормильца, составляла лишь 2 749 007 тенге. АО АСКО осуществила страховые выплаты не в полном объеме, то есть недоплатила более 2 400 000 тенге. Эта сумма причиталась аннуитетной компании в качестве страховой премии по договору аннуитетного страхования. В связи с этим аннуитетная компания не могла осуществлять пожизненные страховые выплаты семье погибшего работника. Такие ситуации создавались по вине страховщиков и страхователей, и влекли за собой спорные ситуации и проблемы, о которых мы ранее поднимали вопрос [8].

Нарушая законодательство, страхователи и страховщики указывали в договоре страхования не ГФОТ предприятия с учетом заработной платы всех работников в совокупности по соответствующей категории персонала, а суммарное значение размера заработной платы только одного работника (потерпевшего) за один календарный год. Намеренное искажение размера страховых премий и страховых сумм в договоре ОСГПОР и, как следствие, в договоре аннуитетного страхования, привело к уменьшению показателя налогооблагаемого дохода со страховых компаний, осуществляющих ОСГПОР и аннуитетное страхование. Это, в свою очередь, влекло за собой негативные последствия в виде снижения обязательных поступлений в бюджет с юридического лица в виде

коммерческой организации, осуществляющей страховую деятельность и извлекающей прибыль.

С учетом количества заключенных страховыми организациями договоров страхования и намеренно заниженными размерами страховых премий, которые исчислялись в зависимости от ГФОТ организаций и предприятий, трудно даже представить масштабы недоплаченных страхователями страховщику сумм в качестве страховых премий. Такая же картина и по перечисленным в заниженных размерах страховым выплатам, причитавшихся работникам, которые получили травму на производстве. Следует учесть, что по Закону об ОСГПОР страховые выплаты перечислялись в аннуитетную страховую компанию, которая ежемесячно должна была осуществлять выплаты работнику, получившему производственную травму, вплоть до достижения им пенсионного возраста (например, в Казахстане у мужчин пенсионный возраст наступает у мужчин с 63 лет). Кроме того, государство в тот период не дополучило налоговые отчисления со страховых компаний. Не исключено, что были и лица, не желавшие страховать свою гражданско-правовую ответственность и предпочитавшие уплатить незначительные штрафы, которые накладываются в порядке административных взысканий.

К сожалению, законодателем в Закон об ОСГПОР были введены изменения. В соответствии с Законом РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам обязательного и взаимного страхования, налогообложения» от 30.12.2009 г. (введенный в действие с 9 августа 2010 года) Закон об ОСГПОР стал именоваться как Закон РК «Об обязательном страховании работника от несчастных случаев при исполнении им трудовых (служебных) обязанностей» (далее – Закон об ОСРНС) [9]. Законодатель предпочел «избавиться» от категории «гражданско-правовая ответственность работодателя». Однако это, по нашему мнению, не было решением социально-экономических проблем, а, наоборот усугубило их.

В соответствии со ст. 11 Закона об ОСРНС, при заключении договора, страхователь указывает предполагаемые размер ГФОТ и общее количество работников [Там же]. При этом в статье указано, что страховщик вправе дополнительно к заявлению требовать представления штатного расписания или иной информации. Мы думаем, что данную норму следует изменить, указав в редакции «страховщик обязан дополнительно к заявлению требовать представления штатного расписания». Такой подход снизит возможность коррупционной составляющей (рисков) при осуществлении деятельности коммерческими организациями. Следует отметить, что вопросы введения в действующее законодательство норм об уголовной ответственности юридических лиц и уголовной ответственности физических лиц за коррупционные правонарушения не раз поднимались, как казахстанским научным сообществом, так и представителями правоохранительных органов.

Также законодатель установил норму в ст. 6-1 Закона об ОСР, согласно которой уполномоченный орган, его территориальные подразделения, органы прокуратуры, организации здравоохранения, иные государственные органы и организации, располагающие информацией, необходимой для подтверждения факта наступления страхового случая и определения размера возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью работника, обязаны предоставить данную информацию страховщику, страхователю (выгодоприобретателю), страховому омбудсману при их обращении [Там же]. Но на практике акты о несчастных случаях при причинении вреда здоровью работника практически не фиксируются. Это означает, что организации здравоохранения не будут располагать информацией, необходимой для подтверждения факта наступления страхового случая, и, соответственно не смогут сообщить о нем в правоохранительные органы. Чаще всего потерпевшему работнику предоставляют отгул, указывая это в таблице учета рабочего времени. Как показывает правоприменительная практика, представители работодателя предоставляют потерпевшему работнику служебный автотранспорт и оплачивают часть расходов на лечение. Как следствие, раз нет страхового случая, то и

страховые выплаты не выплачиваются, а травма фиксируется организациями здравоохранения не как производственная, а как бытовая. Это влечет за собой назначение работнику пенсии по инвалидности (в результате «бытовой травмы»), а не возмещение утраченного им заработка вследствие несчастного случая при исполнении им служебных обязанностей.

Такие договора ОСРНС, заключенные с нарушениями, необходимо признать недействительными. Ст. 15 Закона об ОСР основания и последствия признания договора обязательного страхования работника от несчастных случаев недействительным определяются в соответствии с ГК РК [Там же]. И здесь, конечно же, необходимо учитывать вину страхователя и страховщика. Как указано в ч.2 ст.844 ГК РК, если договор страхования направлен на достижение преступной цели, противоправность которой установлена приговором (постановлением) суда, то наступают последствия, предусмотренные п.п.5-7 ст.157-1 ГК РК [4, 10]. Однако п.5 ст.157-1 ГК РК, если преступный умысел установлен по решению или приговору суда, то предусмотрена конфискация у обеих сторон всего, что получено ими по сделке или предназначено к получению [4]. Также в соответствии с п.8 данной статьи, признавая сделку недействительной, суд вправе с учетом конкретных обстоятельств ограничиться запретом ее дальнейшего исполнения. Либо при недействительности сделки каждая из сторон обязана возвратить другой все полученное по сделке, а при невозможности возврата в натуре (в том числе, когда полученное выражается в пользовании имуществом, выполненной работе или предоставленной услуге) – возместить стоимость подлежащего возврату имущества, стоимость пользования имуществом, выполненных работ или оказанных услуг в деньгах.

И здесь встают закономерные вопросы: 1) если договор ОСРНС будет признан недействительным, что в соответствии с буквой Закона можно конфисковать у обеих сторон (у страховщика страховую премию, полученную им по сделке или то, что предназначено к получению – у страхователя); 2) либо, что будут стороны возвращать каждая из сторон друг другу из того, что получено ими по сделке (страховщик страховую премию, а страхователь – страховые выплаты)? Как видим, ни одно из этих положений, содержащихся в ст.157-1 не применимо к последствиям признания договора ОСРНС недействительным [Там же].

Следует отметить, что в соответствии с действующим законодательством закон обратной силы не имеет. Но имевшие место случаи нарушения законодательства при заключении договоров ОСПОР и ОСРНС можно квалифицировать как правонарушения в сфере экономической деятельности. Остается только вопрос о сроках давности с учетом тяжести последствий правонарушения.

Кроме того, не соблюдение страхового законодательства, как правило, влечет за собой нарушение положений Налогового кодекса РК (далее – НК РК), уголовную и административную ответственность в соответствии с положениями Уголовного кодекса РК (далее – УК РК) и Кодекса РК об административных правонарушениях (далее – КоАП РК) [11-13].

Мы видим, что на сегодня еще существуют проблемы совершенствования действующего законодательства Республики Казахстан, в частности в сфере борьбы с нарушениями законодательства при заключении договоров страхования, защиты имущественных интересов потерпевших лиц, а также финансовых интересов государства. Если учесть широту охвата обязательным страхованием субъектов гражданско-правовых отношений, думаем, что масштабы ущерба, нанесенного бюджету государства, будут представлены значительными суммами.

По-нашему мнению, налоговым органам и независимым аудиторским организациям можно осуществить в страховых компаниях проверку размеров ГФОТ (указанных в договорах страхования), которые берутся в основу расчета страховых премий и страховых сумм, со сведениями, имеющимися о ГФОТ работников различных организаций в

налоговых органах. Сравнить достоверность сведений, предоставленных страхователями-работодателями, можно и по данным накопительных пенсионных фондов, куда работодатели как источник выплаты заработной платы ежемесячно производят обязательные отчисления в виде 10% от ее размера за каждого своего работника. Тем самым будет восстановлено право государства на защиту своих интересов – пополнение государственного бюджета налогами, недоплаченными в связи с предоставлением недостоверной информации о размере ГФОТ.

На основании изложенного выше мы полагаем, что законодатель должен думать о правовых последствиях внесения изменений в НПА, а также уметь предвидеть коррупционную составляющую в самой процедуре внесения в него изменений. Именно поэтому нами еще в 2015 г. поднимался вопрос о введении в правовой оборот электронной трудовой книжки и электронного трудового договора, которые позволили бы знать реальное количество работников и размер ГФОТ на предприятиях и в организациях [14].

В настоящее время во всех сферах применяются цифровые технологии. Сейчас учетом возможности цифровизации страхования мы предлагаем создание Электронной базы данных (далее – ЭБД) о страховщиках (с открытым онлайн-доступом для страхователей). В нее необходимо включить информацию о привлечении страховщиков к ответственности за нарушение законодательства, например, включить данные о количестве судебных актов в отношении страховщиков [15]. Это позволит страхователям взвешенно подойти к выбору страховщика и будет способствовать реализации гражданско-правового принципа свободы договора.

Следует отметить, что п.18-2 ст.3 Закона о СД предусмотрена единая база данных по страхованию (далее – ЕСБД). Эту базу ведет одна из дочерних организаций Национального банка – АО «Государственное кредитное бюро» [5]. Согласно указанной норме ЕСБД – это совокупность информации (в том числе в электронной форме) о страховщике, страхователе, застрахованном и выгодоприобретателе [Там же]. Такая база была создана в РК в июне 2012 г. в виде некоммерческого АО, но официально она была признана основным страховым реестром лишь в 2018 г. Кроме того, доступ к информации о нарушениях страховщиков данная ЕСБД не предоставляет. Единственное, что возможно – это проверить подлинность договора страхования или страхового полиса по их номеру. Доступ к этой базе имеют страховщики и служба дорожной полиции.

В связи с изложенным выше, мы считаем необходимым создание Электронной базы данных о страховщиках, содержащей информацию о привлечении страховщиков к ответственности за нарушение законодательства с открытым онлайн-доступом для клиентской базы – страхователей.

На сегодня актуальными направлениями развития страхования являются обязательное страхование гражданско-правовой ответственности (далее – ОСГПО) строительных организаций, ОСГПО за качество товаров, работ и услуг, страхование в сфере интеллектуальной собственности.

Необходимость введения ОСГПО строительных организаций обусловлено ростом техногенных катастроф, обрушениями зданий, сооружений, связанных с ошибками в проектировании, ненадлежащим исполнением своих обязанностей строительными организациями по договорам подряда. Следует отметить, что пионером в этой области является Российская Федерация (далее – РФ). Начало процессу было положено на круглом столе в Совете Федерации, прошедшем в РФ в марте 2006 г. В настоящее время Федеральным законом (далее – ФЗ) РФ «О публично-правовой компании по защите прав граждан – участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» была включена ст. 15.6 [16-17]. В соответствии с данной статьей предусмотрено, что застройщик вправе страховать риск своей ответственности за

неисполнение или ненадлежащее исполнение им обязательств по передаче объекта долевого строительства участнику долевого строительства по договору [17].

Мы полагаем, что для Казахстана также не будет лишним введение ОСГПО строительных организаций или, например, ОСГПО за качество товаров, работ (услуг). В современных условиях развитие строительной отрасли, также как и повышение безопасности и качества строительной продукции являются ключевыми экономическими и политическими задачами государства. Строительный комплекс оказывает огромное влияние на экономику страны в целом и, что не менее важно, на положение в социальной сфере. К сожалению, следует констатировать, что качество услуг застройщиков жилья оставляет желать лучшего (обрушение жилого комплекса «Бесоба» в 2012 г., трещины фундаментов, протекание крыш, плесень на стенах и т.д.).

Вп.8 ст.21 Закона РК «О долевом участии в жилищном строительстве» предусмотрено, что инжиниринговая компания вправе осуществлять страхование своей гражданско-правовой ответственности по исполнению обязательств, которые определяются соглашением сторон [18]. Мы думаем, что редакцию данной нормы следует изменить, заменив «вправе осуществлять» на «должна осуществлять».

В настоящее время объекты интеллектуальной собственности (далее – ОИС) все чаще становятся объектом посягательств. В странах дальнего зарубежья предоставляются страховые услуги, предусматривающие страхование рисков, связанных с созданием, использованием и оборотом ОИС. Программы страхования, которые ориентированы на защиту такого рода рисков, приобрели известность за рубежом в начале 90-х годов прошлого столетия. Наибольшее распространение они получили в США, Великобритании, Японии, Австралии. Что касается стран СНГ, то на российском страховом рынке сложились предпосылки для развития страхования рисков, связанных с созданием, использованием и оборотом ОИС.

Кроме того, страхование в сфере интеллектуальной собственности давно интересует научную общественность. Различные аспекты страхования интеллектуальной собственности, в том числе проблемы страхования рисков, связанных с созданием, использованием и оборотом интеллектуальной собственности, рассмотрены в трудах ученых и исследователей. Анализ отечественной научной литературы показал, что вопросы страхования интеллектуальной собственности, как и страхования гражданско-правовой ответственности рисков в сфере интеллектуальной собственности, до сих пор не поднимались. К сожалению, эти вопросы остались за кругом проблем, освещаемых учеными и исследователями при изучении различных аспектов страхования и договорного регулирования страховых отношений. Несмотря на то, что охрана и защита исключительных прав представляет собой одну из актуальных проблем, и ОИС активно включены в рыночный оборот, количество и качество страховых услуг в данной сфере в Казахстане, в России и других странах СНГ не достигли высокого уровня.

Ввиду этого мы полагаем необходимым разработку и внедрение в гражданское законодательство страхования рисков, связанных с созданием, использованием и оборотом ОИС.

Еще одной существенной проблемой в сфере страхования является утрата доверия страхователей к страховщикам. И причиной этому послужило не только нарушение сотрудниками страховых организаций действующего законодательства, но и правовые последствия, которые были вызваны внесениями казахстанским законодателем изменений в действующее законодательство.

Так, на рынке страховые компании функционируют в виде акционерных обществ (далее – АО). В первой редакции Указа Президента РК «О хозяйственных товариществах» минимальные размеры уставных фондов (капиталов) составляли в месячных расчетных показателях (далее – МРП): для товариществ с дополнительной ответственностью – 500 МРП; товариществ с ограниченной ответственностью – 1000 МРП; закрытых акционерных обществ – 5000; открытых акционерных обществ – 10000 МРП [19].

Впоследствии Законом РК от 10.07.1998 г. «Об акционерных обществах» (далее – Закон об АО 1998 г.) были установлены минимальные размеры уставных капиталов: для закрытого акционерного общества – 100МРП; для открытого акционерного общества – 5000МРП [20]. В связи с принятием в 1997-1998 г.г. ряда нормативных правовых актов, направленных на развитие малого предпринимательства в РК, подход законодателя к той роли, которую призван играть уставной капитал коммерческого юридического лица, существенно изменились.

С принятием Закона РК от 13.05.2003 г. «Об акционерных обществах» (далее – закон об АО 2003 г.) были внесены изменения в минимальный размер уставного капитала АО, который с 2003 г. составляет 50 000-кратный размер МРП [21]. В результате таких нововведений казахстанского законодателя многие АО, не прошедшие перерегистрацию из-за невозможности оплаты увеличенного размера уставного капитала в соответствии с требованиями нового Закона об АО 2003 г., вынуждены были объявить о своей ликвидации. Объединять свои капиталы страховые компании не спешили, так как на страховом рынке они были конкурентами. Из-за внесения изменений в законодательство об АО резко уменьшилось количество страховых компаний, и были потеряны казахстанским рынком как субъекты предпринимательства. Кроме того, государственный бюджет потерял данные АО как источники налогообложения. Ввиду ликвидации АО – работодателей работники страховых компаний потеряли рабочие места, последовали увольнения сотрудников и выросло количество безработных. В результате население республики в лице страхователей утратило доверие к страховым компаниям, так как последние ввиду объективных обстоятельств не выполнили свои обязанности по договорам страхования. Такие непродуманные шаги казахстанского законодателя нанесли урон не только населению, страхователям, страховому рынку, сфере предпринимательства, но и бюджету страны.

В связи с этим мы полагаем необходимым учитывать и просчитывать все правовые, социальные и экономические последствия принятия НПА, или внесения изменений или дополнений в действующее законодательство.

В п. 4.2 новой принятой в 2021 г. Концепции правовой политики до 2030 г. (далее – Концепция ПП 2030 г.) одним из направлений является совершенствование. Данное направление является объективной потребностью, без реализации которой невозможно положительно воздействовать на экономические, социальные, культурные и иные процессы в обществе [22]. В Концепции ПП 2030 г. указано, что необходимо осуществлять анализ регуляторного воздействия (далее – АРВ), который позволяет качественно оценить правовые, экономические и социальные последствия от принятых нормативных актов. В этой связи в Концепции ПП 2030 установлено, что анализу подлежат исключительно акты, возлагающие обязанности на субъекты предпринимательства [Там же].

С этим положением мы не согласны, так как АРВ следует осуществлять по всем НПА. Свои доводы мы обосновываем рассмотренными примерами негативных последствий внесения изменений в действующее законодательство без учета социально-экономических аспектов.

Помимо этого, остались нерешенными проблемы систематизации национального законодательства. Так, приоритетными направлениями модернизации гражданского законодательства Казахстана с целью обеспечения соответствия национального права новым вызовам времени согласно ранее принятой Концепции правовой политики 2009 г. (далее – Концепция ПП 2009 г.) являлись дальнейшее совершенствование нормотворческой и правоприменительной деятельности государства, повышение ее эффективности, систематизация действующего законодательства, дальнейшая консолидация в разрезе отраслей законодательства на основе освобождения его от устаревших и дублирующих норм, а также восполнения пробелов в правовом регулировании, устранения внутренних противоречий [23]. Однако казахстанским

законодателем вопросы консолидации массива нормативных правовых актов, в том числе страхового законодательства, до сих пор не рассматривались.

Учеными не раз поднимались проблемы страхового законодательства, при этом некоторые из них предлагают идею разработки Страхового кодекса [24-26]. Ряд ученых считает необходимым создание единого НПА в виде консолидированного закона, который позволил бы систематизировать нормы, регулирующие страхование [27-29]. Практика подготовки и принятия укрупненных, консолидированных актов осуществлялась в Союзе Советских Социалистических Республик (далее – СССР) в прежние годы в сфере регулирования вопросов сельского хозяйства, заготовок сельскохозяйственной продукции, налогообложения, административной ответственности и т.д. Так, в 1990 г. Президиум Верховного Совета СССР объединил в один акт множество ранее принятых нормативных актов о служебных командировках. Классическим примером консолидации является и Указ Президиума Верховного Совета СССР «О праздничных и памятных днях» [30]. Мировая практика свидетельствует о применении такого вида правотворчества, например, в Великобритании, Германии, РФ, Соединенных Штатах Америки имеют место объединенные консолидированные НПА.

По этому поводу следует согласиться с доводами А.Н. Головистиковой, утверждающей, что задача консолидации действующих актов, укрупнения законодательных блоков, вбирающих в себя несколько (иногда десятки) действующих актов по одному вопросу, ныне становится одним из приоритетных направлений упорядочения законодательства [31; 482].

Мы уже поднимали вопросы консолидации НПА, так как их большое количество затрудняет использование, приводит к проблемам в правоприменительной и судебной практике. Консолидация позволит сделать большой шаг по систематизации и упорядочиванию актов в виде крупных блоков без изменения содержания правового регулирования [32; 22-24].

Мы полагаем необходимым объединить все законы, например, в сфере социального и обязательного страхования в единый консолидированный закон, так как целостность, системность, наличие единого концептуального подхода являются ключевыми при конструировании системы страхового законодательства, и играют немаловажную роль в упорядочении постоянно меняющегося нормативно-правового массива.

Кроме того, мы считаем возможным использовать потенциал страхования для обеспечения реализации субъективных гражданских прав, а именно для обеспечения доступа к высшему и послевузовскому образованию на основе образовательного накопительного страхования (далее – ОНС). На сегодня вопрос о доступности высшего образования является одним из актуальных. Это в своем выступлении подчеркнул и Глава государства: «Нельзя забывать о культурной, образовательной составляющей развития. Образованные граждане более конкурентны в масштабах страны, имеют больше шансов на успех и достойную жизнь. <...> Безусловным приоритетом является повышение доступа к качественному образованию. Это важнейший фактор развития всего общества» [1]. Сегодня, когда в условиях финансового кризиса многие семьи испытывают затруднения в вопросах оплаты обучения своих детей в высших учебных заведениях (далее – вуз), не использование возможностей накопительного страхования на рынке казахстанскими страховщиками является недооцениванием роли страхования в решении социально-экономических проблем казахстанского общества.

Заслугой казахстанского законодателя является то, что в отличие от законодателей стран Содружества Независимых Государств он предусмотрел накопительное страхование, закрепив его статьей 809-1 ГК РК. Мы думаем, сегодня ОНС как новый страховой продукт будет востребован ввиду того, что договоры накопительного страхования заключаются на долгосрочной основе. Такой договор будет выгоден и страховщикам, и страхователям. Первые по договору ОНС будут получать на постоянной основе страховые взносы от страхователей, а последние получат возможность оплаты обучения детей в вузе на основе

осуществляемых страховщиком страховых выплат. Таковую же схему можно использовать и при необходимости оплаты учебы в магистратуре или докторантуре. ОНС может быть весомым дополнением к имеющей место в действующем законодательстве страны государственной образовательной накопительной системе (далее – ГОНС), утвержденной Указом Президента РК от 07.12.2010 г. «Об утверждении Государственной программы развития образования Республики Казахстан на 2011-2020 годы» [33]. ГОНС регулируется Законом РК «О государственной образовательной накопительной системе» от 2013 г. и распространяется на получение образования по программам технического и профессионального, послесреднего, высшего и послевузовского (магистратуры) образования в Республике Казахстан [34].

Однако, если ГОНС представляет собой банковский вклад на основе договора между банком и вкладчиком – родителем, то предлагаемое нами ОНС – это страхование, при котором страхователь периодически вносит страховые взносы, а страховщик осуществляет страховую выплату при наступлении страхового случая в виде окончания школы и получения среднего образования. Еще выгодным одним отличием является и то, что при ГОНС объем накопленного банковского вклада напрямую зависит от вложенных родителем сумм, а при страховании страховые выплаты существенно больше внесенных им страховых взносов. Свои предложения о введении ОНС мы уже озвучивали в ряде публикаций.

Примечательно, что в период социализма Госстрах СССР в 1968 г. ввел страховой продукт, который пользовался популярностью. Его особенность была в том, что родители заключали договор личного страхования в пользу ребенка, где страховым случаем указывалась дата достижения ребенком совершеннолетия, при наступлении которой выплачивалась страховая сумма в крупном размере [35; 148-151]. Именно такую схему можно использовать при ОНС.

Сегодня вопросы о возможности использования накопительного страхования поднимаются и представителями страхового сообщества (АО «Дочерняя компания Народного Банка Казахстана по страхованию жизни «Халык-Life»). Так, в Мажилисе рассматривается законопроект по социально значимым страховым продуктам, таким как: накопительное страхование в пользу ребенка на образование с субсидированием от государства от 5% до 7% от страховой премии, накопительное страхование на случай рождения ребенка для молодых семей, а также для пожилых граждан [36]. При этом в первом случае проектом закона предусмотрено, что, если с родителями случится страховой случай (нетрудоспособность или смерть страхователя), то страховая компания будет доплачивать все страховые премии для обеспечения образования ребенка. Если данный законопроект будет одобрен, то предполагается, что он вступит в силу в апреле 2022 г. [Там же].

Нами были изучены труды зарубежных ученых о применении возможностей накопительного страхования для получения высшего образования. Представляет интерес идея Линн Митчелл в издании *Communities & Banking*, где автор говорит о страховом продукте страховой компании MassMutual по поддержке образования на основе взносов по страхованию жизни квалифицированными лицами, зарабатывающим менее 40 000 долларов в год [37].

О возможностях применения страхования для получения высшего образования пишет в своих трудах и новозеландский исследователь Дуглас Роджер. Но предложения данного автора отличаются тем, что он фокусирует внимание на социальном страховании. Его идея сводится к государственному финансированию образования на основе одинаковой покупательной способности, как семей с высоким, так и семей с низким доходом, что в конечном итоге повысит стандарты успеваемости в системе образования [38].

Интересны предложения российских ученых. Так, еще 10 лет назад Бурыхин Б.С. и Затепякин О.А. предлагали ввести государственное образовательное страхование. Причем ввиду необходимости выполнения государством социально-экономических функций ими

предлагаются две альтернативные модели страхования в сфере образования. Первая модель представляет собой коммерческое страхование – обязательное образовательное страхование; вторая модель в виде некоммерческого всеобщего государственного образовательного страхования [39].

Таким образом, в настоящее время в правоприменительной практике в сфере страхования имеют место случаи нарушения законодательства и страхователями, и страховщиками, в том числе нарушение налоговых, административно-правовых и уголовно-правовых норм. Анализ норм действующего законодательства показал, что некоторые из них требуют доработки. Имеют место случаи, когда вносимые в законодательство изменения повлекли за собой негативные социально-экономические последствия. В связи с этим полагаем необходимым осуществлять анализ регуляторного воздействия и качественно оценивать правовые, экономические и социальные последствия не только НПА, касающиеся субъектов предпринимательства, но и всех принимаемых НПА. С целью модернизации, систематизации, упорядочивания казахстанского страхового законодательства и выработки единого концептуального подхода полагаем необходимым объединить все законы, действующие в сфере страхования, в единый консолидированный закон. Кроме того, мы считаем возможным использовать потенциал страхования для обеспечения реализации субъективных гражданских прав с целью обеспечения доступа к высшему и послевузовскому образованию на основе образовательного накопительного страхования. Все это в конечном итоге позволит нашему государству не только осуществлять свои правовые, социальные и экономические функции, реализовывать основные принципы Концепции обучения в течение всей жизни (непрерывное образование) 2021 г., но и как указывает С.Ф. Ударцев, стать сильным государством в условиях, когда на него «ложится сверхзадача обеспечения исторического прорыва общества и содействия его выходу на новый, значительно иной, уровень развития» [40-41].

Список литературы:

1 Выступление Главы государства К.К. Токаева на заседании Мажилиса Парламента Республики Казахстан «Уроки «Трагического января»: единство общества – гарантия независимости» от 11.01.2022 г. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34346640&&pos=1;-16#pos=1;-16.

2 Райхер В.К. Общественно-исторические типы страхования. – М.: ЮИКС, 1992.

3 Мынбаева Н.Б. Правовые основы государственного регулирования страхования в Республике Казахстан: автореферат на соискание ученой степени кандидата юридических наук: 12.00.02. – Алматы, 2005.

4 Гражданский Кодекс Республики Казахстан (Особенная часть) от 01.07.1999 г. №409-І. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1013880&.

5 Закон РК «О страховой деятельности» от 18.12.2000 г №126-ІІ. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021136&&pos=5;-106#pos=5;-106.

6 Закон РК «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности работодателя за причинение вреда жизни и здоровью работника при исполнении им трудовых (служебных) обязанностей» от 07.02.2005 г. № 30-ІІІ. URL: https://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=30571379&.

7 Телибекова И.М. Договор обязательного страхования гражданско-правовой ответственности работодателя за причинение вреда жизни и здоровью работника: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук: 120003. – Астана, 2007.

8 Телибекова И.М. About protection of interests of government in contract formation of compulsory insurance of civil liability (К вопросу о защите интересов государства при заключении договоров обязательного страхования гражданско-правовой ответственности) // международный

- мультидисциплинарный журнал «EuropeanAppliedSciences» (Штудгард, Германия). – 2012. – №1 – С. 595-597.
- 9 Закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам обязательного и взаимного страхования, налогообложения» от 30.12.2009 г. №234-IV. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000234_.
- 10 Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть). от 27.12.1994 г. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1006061&&pos=5;-106#pos=5;-106.
- 11 Кодекс Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» от 25.12.2017 г. №120-VI. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36148637&.
- 12 Уголовный кодекс Республики Казахстан от 03.07.2014 г. № 226-V. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575252&.
- 13 Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 05.07.2014 г. №235-V. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31577399&.
- 14 Телибекова И.М. Телибеков Б.А. // К вопросу об обеспечении реализации трудовых и социальных прав и интересов работающих граждан // Материалы VII Международной научной конференции «Евразийский экономический союз: стратегия и механизмы реализации», проходившей 22-23 октября 2015 года на базе Института экономики и права Актюбинского регионального государственного университета имени К.Жубанова (Казахстан, Актюбе) – 284 с.
- 15 Телибекова И.М. Страховщик как юридическое лицо по законодательству стран Содружества Независимых Государств // Евразийский юридический журнал. – 2021. - №7 (158). – С.246-251.
- 16 Федеральный закон «О публично-правовой компании по защите прав граждан - участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 29.07.2017 г. №218-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_221171/.
- 17 Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 30.12.2004 г. №214-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51038/.
- 18 Закон РК «О долевом участии в жилищном строительстве» от 07.04.2016 г. №486-V. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000486>.
- 19 Указ Президента РК, имеющий силу Закона «О хозяйственных товариществах» от 02.05.1995 г. №2255. URL: <https://bestprofi.com/document/514919411?0>.
- 20 Закон РК от 10.07.1998 г. «Об акционерных обществах» №281-I. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1009818&.
- 21 Закон Республики Казахстан от 13.05.2003 г. «Об акционерных обществах» №415-II. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1039594&.
- 22 Концепция правовой политики Республики Казахстан до 2030 года. Утверждена Указом Президента РК от 15.10.2021 г. №674. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000674>.
- 23 Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года от 24.08.2009 г. №858. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858_.
- 24 Голушко Г.К., Дедиков С.В. О системе страхового законодательства // Юридическая и правовая работа в страховании. – 2006. – №1. URL: http://www.reglament.net/ins/urist/2006_1_article.htm.
- 25 Похунова Д.А. Проблемы правового регулирования страховых правоотношений // Новый юридический вестник. – 2019. – №4 (11). – С. 11-22.
- 26 Лутовинова Н.В. Правовое регулирование страхования в России // Пробелы в российском законодательстве. – 2015. – №3. – С. 67-71.

27 Калинин П.А., Значение и роль принципов законодательства в его систематизации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2012. – №6 (89). – С. 54-60.

28 Богдановская И.Ю. Закон в английском праве. – М.: Наука, 1987. – 143 с.

29 Систематизация законодательства в Российской Федерации / под ред. А.С. Пиголкина. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2003. – 382 с.

30 Указ Президиума Верховного Совета СССР от 01.10.80 г. «О праздничных и памятных днях» от 01.10.1980 г. №3018-Х. URL: <https://base.garant.ru/183590/>.

31 Головистикова А.Н., Дмитриев Ю.А. Проблемы теории государства и права: учебник. – М.: Эксмо, 2005. – 832 с.

32 Телибекова И.М. Проблемы систематизации источников страхового права // Право и государство: теория и практики. – 2021. - №7 (199). – С. 22-24.

33 Указ Президента РК «Об утверждении Государственной программы развития образования Республики Казахстан на 2011-2020 годы» от 07.12.2010 г. №1118. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1000001118>.

34 Закон РК «О государственной образовательной накопительной системе» от 14.01.2013 г. №67-V. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31320507&.

35 Сергеев М.И. Из истории страхования в России (советский период) // Инновационная наука. – 2015. – №6-1. – С. 148-151.

36 В Казахстане могут появиться три новых страховых продукта. URL: https://ffin.kz/?utm_source=kapital_kz&utm_medium=vidget_mobile&utm_campaign=Global_mkting_vidget_2021.

37 Lynn Mitchell (2006): Help for low-income families life for education (RePEc: fip: fedbcb: y: 2006: i: fall: p: 16-19. URL: <http://www.bostonfed.org/commdev/c&b/2006/fall/helpforlowincomefa.pdf>).

38 Douglas, Roger, 2021. "[Funding Our Future](https://sites.krieger.jhu.edu/iae/files/2021/08/Funding-Our-Future.pdf)," [Studies in Applied Economics](https://sites.krieger.jhu.edu/iae/files/2021/08/Funding-Our-Future.pdf) URL: <https://sites.krieger.jhu.edu/iae/files/2021/08/Funding-Our-Future.pdf>.

39 Бурыхин Б.С., Затепакин О.А. Обеспечение качества образования на основе государственного образовательного страхования // Вестн. Том. гос. ун-та. Экономика. – 2011. – №3 (15). – С. 193-206.

40 Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Концепции обучения в течение всей жизни (непрерывное образование)» от 08.07.2021 г. №471. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2100000471>.

41 Ударцев С.Ф. Сильное государство: вопросы теории // Право и государство. – 2016. - №2 (71). – С. 6-14.

ЕЛДІҢ ЖАНЫ ЗАҢДА, ЗАҢ ҚУАТЫ ТІЛДЕ

*Тоқатов Р. А., Мырзалиева Ж.Т., аға оқытушы, заң ғылымдарының магистрі,
академик Е. А. Бөкетов атындағы Қарағанды университетінің азаматтық және еңбек
құқығы кафедрасы*

Жетпіс жылдың «қыл көпірінен» аттап өту қазақ үшін бәрінен де ауыр болды. Сүйегі шашылып жатқанда, сөзді түгендеген бұл өмірде кім бар? Отаршылдар басымыздағы бағымызды, алдымыздағы малымызды тартып алумен тынбай, тілімізге тиек, аузымызға қақпақ қойды. Нәтижесінде, ана тіліміз айдалада қалып, бір-бірімізге орысша шүлдірлейтін күн туды. Сөйтіп, арада отыз жыл өткенде, кешегі «мұрттары көкке шаншылып», күмбір-күмбір сөйлейтін асау-арда дала қазағының орнын өз тілін ұмыта бастаған қаланың «шала қазағы» басты [1].

Тіл теңізінде емін-еркін жүзбеген, рухын бойына сіңірмеген жандар қайдан білсін. Ал тереңіне бойлап, дәмін тұшынған адамға қазақ тілі– халық қазынасының тұтас бір қоймасы іспетті. Өйткені бертінге дейін жазу-сызуы жалпыласпаған көшпенділер өз