

## **КОЛЛЕКТИВНОЕ ОБРАЩЕНИЕ** **субъектов предпринимательства Республики Казахстан**

### **Адресаты:**

- В Верховный Суд Республики Казахстан
- Генеральную прокуратуру Республики Казахстан
- Правительство Республики Казахстан
- Министерство промышленности и строительства Республики Казахстан
- Министерство национальной экономики Республики Казахстан
- Национальную палату предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен»
- Уполномоченному по защите прав предпринимателей Республики Казахстан
- Политическим партиям Республики Казахстан

### **О необходимости формирования единообразной правоприменительной практики и совершенствования законодательства при применении части 1 статьи 464 КоАП Республики Казахстан**

#### **Уважаемые господа!**

Мы, нижеподписавшиеся субъекты предпринимательства Республики Казахстан, имеющие лицензии на строительно-монтажные работы, проектную деятельность и инженерные изыскания, обращаемся в связи со сложившейся практикой привлечения лицензиатов к административной ответственности по части 1 статьи 464 КоАП Республики Казахстан за несоответствие квалификационным требованиям.

Данная проблема носит массовый и системный характер.

Только в городе Шымкент соответствующие мероприятия затронули **794 лицензиата**. Аналогичная практика ранее применялась в Актюбинской области, а в настоящее время аналогичные судебные споры рассматриваются и в других регионах Республики Казахстан.

Мы не оспариваем необходимость лицензирования и соблюдения квалификационных требований. Безопасность строительства, качество выполняемых работ и наличие квалифицированных специалистов являются важными публичными интересами.

Однако действующая практика применения законодательства вызывает серьезные вопросы.

#### **1. Суть проблемы**

На практике административная ответственность применяется исходя из подхода, что само наличие лицензии автоматически означает обязанность постоянно соответствовать квалификационным требованиям по всем видам работ, указанным в лицензии, независимо от того, выполняет ли организация фактическую деятельность.

Такой подход не учитывает:

- наличие либо отсутствие фактической деятельности;
- конкретные виды работ, которые реально выполняются;
- наличие договоров, объектов, заказчиков и уведомлений о начале работ;

- экономическую возможность субъектов малого и среднего бизнеса постоянно содержать полный штат ИТР.

Фактически лицензия превращается не только в право выполнять работы, но и в постоянную финансовую обязанность содержать специалистов даже при отсутствии объектов и доходов.

## **2. Зачем предпринимателю лицензия на несколько видов работ**

Строительная деятельность носит проектный характер. Состав и виды работ определяются условиями конкретного договора и могут существенно отличаться от предыдущих объектов.

Например, сегодня организация может выполнять бетонные работы, через несколько месяцев - дорожные работы, затем - строительство инженерных сетей, каналов или иных объектов. Заранее определить, какие именно виды работ будут выполняться в будущем, невозможно.

Поэтому наличие лицензии с полным перечнем видов работ является обоснованным и необходимым. Оно позволяет предпринимателю участвовать в конкурсах, заключать договоры и выполнять различные виды работ без повторного получения лицензии.

При этом наличие лицензии не означает, что лицензиат одновременно выполняет все указанные в ней виды работ.

Поэтому квалификационные требования должны применяться не ко всему перечню видов работ, содержащемуся в лицензии, а только к тем видам работ, которые фактически выполняются в конкретный период времени.

Иной подход приводит к необходимости постоянно содержать специалистов по десяткам видов работ, которые в данный момент не выполняются и могут не выполняться в течение длительного времени.

Мы не предлагаем ограничить объем лицензии или исключить отдельные виды работ из приложения к лицензии. Мы предлагаем установить, что соответствие квалификационным требованиям оценивается применительно к тем видам работ, которые лицензиат фактически выполняет на момент осуществления лицензируемой деятельности.

## **3. Применение ИТР должно быть связано с фактически выполняемыми работами**

Квалификационные требования должны обеспечивать безопасность именно тех работ, которые лицензиат фактически выполняет.

Если организация выполняет только бетонные работы, наличие ИТР должно оцениваться применительно к бетонным работам.

Если организация выполняет только дорожные работы - применительно к дорожным работам.

Если организация выполняет только проектные работы - применительно к соответствующим проектным направлениям.

Если организация выполняет инженерные изыскания - применительно к конкретным видам изысканий.

Требование постоянно содержать специалистов по мостам, тоннелям, гидротехническим сооружениям, инженерным сетям, промышленным объектам и иным видам работ, которые фактически не выполняются, не связано с обеспечением безопасности конкретной деятельности и создает необоснованную финансовую нагрузку на предпринимателей.

Иными словами, состав и квалификация ИТР должны определяться **характером, объемом и видами фактически выполняемых лицензируемых работ**, а не всем перечнем работ, указанным в лицензии.

#### **4. Аналогия с водительским удостоверением**

Сложившаяся практика похожа на ситуацию, при которой гражданина привлекали бы к ответственности только за наличие водительского удостоверения, даже если он фактически не управляет автомобилем.

Водительское удостоверение дает право управлять транспортным средством, но обязанность соблюдать Правила дорожного движения возникает именно в момент управления автомобилем.

По аналогии лицензия дает право выполнять строительные, проектные или изыскательские работы. Но квалификационные требования, связанные с безопасностью выполнения работ, должны оцениваться в связи с фактическим выполнением соответствующей деятельности.

#### **5. Правовая неопределенность**

Действующее законодательство не дает однозначного ответа на ключевые вопросы:

- возникает ли обязанность соблюдать квалификационные требования только с момента получения лицензии либо при фактическом выполнении лицензируемой деятельности;
- должны ли ИТР требоваться по всем видам работ в лицензии либо только по тем, которые реально выполняются;
- образует ли отсутствие отдельных ИТР состав административного правонарушения при отсутствии фактической деятельности;
- какие обстоятельства обязан доказать государственный орган при привлечении по части 1 статьи 464 КоАП РК;
- допустимо ли массовое привлечение без индивидуального исследования обстоятельств каждого лицензиата.

Отсутствие единообразного толкования привело к различной административной и судебной практике.

#### **6. Влияние на малый и средний бизнес**

Квалификационные требования являются обязательными для всех лицензиатов независимо от размера предприятия.

Однако при одинаковых требованиях к наличию инженерно-технических работников фактическая нагрузка на субъектов предпринимательства существенно различается.

Крупные строительные организации, располагая необходимым штатом ИТР, одновременно выполняют десятки объектов строительства в различных регионах страны, что позволяет эффективно использовать имеющиеся кадровые ресурсы.

Субъекты малого и среднего предпринимательства, как правило, выполняют один или несколько объектов либо временно не осуществляют строительную деятельность. При этом они обязаны содержать аналогичный штат специалистов, даже если лицензируемые работы в данный момент не выполняются.

В результате одинаковые требования применяются к субъектам, осуществляющим деятельность в совершенно разном объеме, что создает несоразмерную административную и финансовую нагрузку на малый и средний бизнес.

Дополнительную актуальность вопросу придает вступление в силу с 1 июля 2026 года нового Строительного кодекса, предусматривающего дополнительные требования к инженерно-техническим работникам, включая обязательную профессиональную сертификацию.

При сохранении существующей правоприменительной практики финансовая и административная нагрузка на субъектов малого и среднего предпринимательства значительно возрастет.

Проблема заключается не в самих квалификационных требованиях, а в одинаковом порядке их применения к лицензиатам, существенно различающимся по масштабу и объему фактически выполняемой деятельности.

## **7. В связи с изложенным ПРОСИМ:**

### **1. Верховный Суд Республики Казахстан**

- обобщить судебную практику по делам о привлечении лицензиатов к ответственности по части 1 статьи 464 КоАП РК;
- дать разъяснение условий применения данной нормы;
- определить, подлежит ли оценке факт осуществления лицензируемой деятельности;
- определить обстоятельства, которые государственный орган обязан доказать;
- сформировать единый подход по вопросу применения квалификационных требований к фактически выполняемым видам работ.

### **2. Генеральную прокуратуру Республики Казахстан**

- провести анализ сложившейся практики массового привлечения лицензиатов;
- дать оценку соблюдению принципа индивидуального рассмотрения каждого дела;
- проверить основания формирования материалов, послуживших причиной возбуждения административных производств;
- при наличии оснований принять меры прокурорского реагирования.

### **3. Правительство Республики Казахстан**

- создать межведомственную рабочую группу;
- включить в нее представителей государственных органов, НПП «Атамекен», экспертного сообщества и предпринимателей;
- подготовить предложения по изменению законодательства;
- провести оценку влияния существующей практики на малый и средний бизнес.

#### **4. Министерство промышленности и строительства Республики Казахстан**

Просим подготовить изменения в законодательство и подзаконные акты, предусматривающие:

- применение квалификационных требований исключительно к фактически выполняемым видам СМР, ПД и ИД;
- запрет на требование ИТР по видам работ, которые лицензиат фактически не выполняет;
- определение момента возникновения обязанности по соблюдению квалификационных требований;
- проверку соответствия квалификационным требованиям при начале выполнения лицензируемой деятельности и в период ее фактического осуществления;
- закрепление принципа, согласно которому состав и квалификация ИТР определяются характером, объемом и видами фактически выполняемых работ.

#### **5. Министерство национальной экономики Республики Казахстан**

- провести оценку регулирующего воздействия существующей практики;
- оценить влияние постоянного содержания ИТР на МСБ;
- подготовить предложения по снижению необоснованной административной нагрузки;
- дать оценку влиянию данной практики на конкуренцию и участие бизнеса в государственных закупках.

#### **6. Национальную палату предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен»**

- обобщить судебную практику по регионам;
- сформировать консолидированную позицию предпринимателей;
- инициировать обсуждение с государственными органами;
- поддержать внесение изменений в законодательство;
- оказать содействие субъектам предпринимательства, затронутым данной практикой.

#### **7. Уполномоченного по защите прав предпринимателей Республики Казахстан**

- рассмотреть настоящую проблему как системную;
- дать оценку влиянию данной практики на права субъектов предпринимательства;
- поддержать предложения по устранению правовой неопределенности;
- направить соответствующие рекомендации в государственные органы.

#### **8. Политические партии Республики Казахстан**

Просим поддержать законодательные изменения, предусматривающие:

- применение квалификационных требований только к фактически выполняемым видам работ;

- определение момента возникновения обязанности соблюдать квалификационные требования;
- исключение неоднозначного толкования части 1 статьи 464 КоАП РК;
- участие представителей бизнеса в разработке соответствующих поправок.

## **8. Заключение**

Настоящее обращение не направлено на отмену лицензирования или квалификационных требований.

Мы просим изменить не саму обязанность соблюдать требования, а порядок их применения.

Квалификационные требования должны быть связаны с фактически выполняемой деятельностью, конкретным объектом, договором и видами работ, а не применяться автоматически ко всему перечню лицензии независимо от реальной деятельности.

Такой подход позволит:

- сохранить безопасность строительства;
- исключить необоснованную нагрузку на бизнес;
- защитить конкуренцию;
- обеспечить единообразную судебную практику;
- устранить правовую неопределенность.

## **Приложения**

1. Правовое заключение по вопросам применения части 1 статьи 464 КоАП РК.
2. Анализ официальных ответов государственных органов.
3. Судебная практика по регионам.
4. Предложения по совершенствованию законодательства.
5. Список субъектов предпринимательства, поддержавших настоящее обращение.

## **Автор**

**Иманбаев Ерлан Бекболатович**

- юрист;
- член Регионального совета Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен» по городу Шымкент.

г. Шымкент  
2026 год