

9 Азаматтық құқық: Оқулық (академиялық курс). - Өңделген және толықтырылған 2 - басылым / Жауапты ред. М.К. Сулейменов, Ю.Г. Басин. - Алматы, 2003. - 1 т.-736 б.

10 Гражданский процесс: Учебник / Отв. ред. В.В. Ярков. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство БЕК, 1999. – 624 с.

11 Гражданский процесс. Учебник / Под ред. М.К. Треушников.-М.: Городец- издат, 2003. - 531 с.

СТАНОВЛЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

*Мухантаев А., магистрант юридического факультета КарГУ им. академика Е.А. Букетова
Киздарбекова А.С., к.ю.н., доцент, зав. кафедрой гражданского и трудового права
КарГУ им. академика Е.А.Букетова*

Вопрос об истории становления законодательства в сфере предпринимательства в Казахстане неоднозначен. С одной стороны, начало формирования собственного национального законодательства, направленного на правовое регулирование осуществления предпринимательской деятельности, приходится на 80-ые годы прошлого столетия – период «перестройки», когда Верховным советом КазССР принимается ряд законодательных актов, заложивших основы и установивших принципы регулирования предпринимательской деятельности [1, 27]. С другой стороны, в досоветский период на территории Казахстана, находившейся в то время в составе и под управлением царской России, действовало значительное количество законодательных актов, регулировавших осуществление торговой и коммерческой деятельности.

В целях комплексного и полного отображения сути вопроса, считаем целесообразным начать анализ с более раннего этапа становления предпринимательского законодательства на территории нашей республики.

Вторая половина XIX – начало XX века, ознаменовалась проникновением в казахскую степь первых капиталистических отношений. Этот период в истории Казахстана был особенно благоприятным для развития предпринимательства. В экономике края происходили изменения рыночного типа. Они были вызваны, прежде всего, проникновением и утверждением капиталистического уклада, становлением и развитием предпринимательства [2].

В начале XIX в. в Российской империи появляются первые проекты самостоятельного «коммерческого уложения». Следует отметить, что в тот период не было четкого понимания задач и содержания торгового права. Проекты, датированные первыми десятилетиями XIX в., не отличаясь оригинальностью, в значительной части копировали западноевропейские законодательные акты, и не принимали во внимание особенности правовой и экономической действительности как самой России, так и ее окраин, к которым относились казахские земли [3, 471].

М.М.Сперанский, возглавивший по поручению Николая I комиссию по систематизации российского законодательства и изданию Свода законов Российской Империи, при осмыслении системы будущего свода приходит к выводу о том, что торговое право представляет собой исключение из общего гражданского права. В отчете о трудах Второго отделения «Собственной Его Императорского Величества» канцелярии с 24 апреля 1826 года по 1 июля 1827 года, например, фигурирует идея разделения законов гражданских на законы «земские» и «торговые» («коммерческие») [3, 472]. Впоследствии эта идея оформилась в систему российского частного права, состоящую из гражданского (Т.X Свода законов) и торгового (Т.XI). Используя локальное указание императора Николая I о разработке мероприятий против «банкротств», М.М.Сперанский, опираясь на традиции французского торгового законодательства, разработал собственный оригинальный проект системы торгового права. В результате были утверждены и вошли в Т.XI под именем «Учреждений и Уставов торговых» Свода законов 1833 г. «Устав о векселях», «Устав о торговой несостоятельности», «Учреждение коммерческих судов», «Устав судопроизводства в коммерческих судах» [3, 472].

Торговое законодательство М.М.Сперанского явилось прогрессивным шагом в развитии устаревшего, основывающегося на феодальных принципах права России, которое стимулировало развитие рыночных отношений в стране. Однако сохранялись и значительные пережитки феодализма. Торговое право не могло посягнуть на основы социального и государственного устройства империи [4].

Следующий этап модернизации торгового права начался в середине XIX в. В 1857 г. с выходом третьего издания Свода законов торговые законы получают название «Торгового Устава», составляющего 2-ю часть XI тома. Современники этого Торгового Устава давали ему достаточно негативную характеристику. «Устав Торговый, – пишет П.П.Цитович, – быть может самый запущенный и во всяком случае самый хаотичный отдел нашего законодательства. Несмотря на подавляющую массу статей (2083 статьи), он крайне беден юридическим содержанием, но и то, что есть в нем юридического, неполно и устарело... Основные договоры «торговле свойственные» даже не упомянуты в этой книге. Устав Торговый даже не есть свод, а скорее склад обломков законодательной деятельности разных царствований, начиная с Петра I. Но эта законодательная деятельность развивалась, главным образом, под влиянием сильного желания: скорее, путем распоряжения сверху создать в России торги и промыслы и посредством этого увеличить государственные доходы. Отсюда в Уставе Торговом преобладание фискального, полицейского, сословного, даже технического материала над материалом юридическим» [5, 12–13].

Эпоха буржуазных реформ, начавшаяся с 1861 г., не могла не затронуть торговое право, однако попытки его реформирования не увенчались успехом. Разработанные в этот период проекты Устава о векселях, Устава о несостоятельности, Закона об акционерных обществах, о чеках и др. так и не были утверждены законодательно. Не получили развития и работы по кодификации Торгового Уложения. Лишь в 1882 г. принимаются решения о начале кодификационных работ по Гражданскому и Торговому уложению. Однако и в этот раз создать самостоятельное Торговое уложение не удалось, все попытки его принять блокировались со стороны Комитета по рассмотрению проекта Гражданского уложения, авторы которого выступали за слияние торгового и гражданского права [3, 473].

В 1887 г. выходит новая редакция Свода законов, где Торговый устав был в значительной степени изменен. Из него были обособлены уставы Вексельный, Торговой несостоятельности, Торгового Судостроительства и Судопроизводства, постановления финансовые и полицейские исключены, и под его заглавием оказалось лишь морское право с присоединением некоторых определений, касающихся отношений между хозяином и приказчиком, и товарищами [3, 474].

Окончательная точка в споре о придании формального характера дуализму частного права в царской России была поставлена осенью 1913 г., когда на рассмотрение в Государственную Думу был передан окончательный вариант проекта Гражданского уложения, включавшего в себя нормы, регулирующие торговый оборот. Тем самым в России, несмотря на многочисленные попытки разработать и принять Торговое уложение, было сохранено формальное единство частного права. Данный законопроект должен был сыграть большую роль в развитии хозяйственной и предпринимательской деятельности. Это было связано с тем, что он включал в себя важные частноправовые нормы, способствовавшие регулированию хозяйственной практики как субъектов общегражданских отношений, так и предпринимателей [6]. В законопроекте были объединены нормы гражданского и торгового оборотов, что было обусловлено, по мнению разработчиков, тем, что исчезли, с одной стороны, сословные ограничения, а с другой – практика хозяйствования же требовала перехода к дуализму частного права. Поэтому проект объединил нормы, которые касаются как общегражданских договоров (продажи, мены, дарения, доверенность и др.), так и предпринимательских (комиссии, перевод требования о ценных бумагах и др.) [7].

Таким образом, развитие торгового законодательства до 1917 года шло преимущественно по пути создания специальных правовых актов, регулирующих отдельные стороны торгового оборота. Законодатель в итоге так и не пришел к необходимости принятия единого правового акта, который бы вобрал в себя все «торговые» нормы, – слишком сложная это была задача, выход был найден в слиянии их с гражданско-правовыми нормами в принятом Гражданском уложении. Во многом этому способствовали и господствующие в цивилистической науке взгляды выдающихся ученых-правоведов той эпохи. Виднейшие российские цивилисты того времени: Г. Ф. Шершеневич, Ю. С. Гамбаров, С. А. Муромцев, Д.И. Меер выступили за сохранение единства гражданского права [8].

Октябрьская революция 1917 г. ознаменовала новую эпоху развития государства и права. Новый период заставил по-новому взглянуть и на торговое право, обусловив появление его эрзаца в виде хозяйственного права [9]. Первыми декретами советская власть национализировала банки, заводы и фабрики. В Гражданскую войну Чрезвычайная Комиссия устраивала облавы на спекулянтов, комиссары пробовали строить «военный коммунизм», провели огосударствление оптовой и вообще всей крупной торговли. Но при этом де-факто были разрешены «блошинные» рынки и малый частный бизнес [30].

Во время Новой экономической политики предпринимательская инициатива была почти на десятилетие выпущена из подполья. С введением НЭПа разрешалось: сдавать и брать в аренду землю; применять наемный труд; поощрялось развитие сельскохозяйственной, кредитной, потребительской кооперации. К 1926 году на территории Казахстана действовало около 200 ярмарок. Новая экономическая политика была особой политикой пролетарского государства, рассчитанной на временное допущение в известных пределах капитализма при сохранении командных высот народного хозяйства в руках государства [30]. К концу 1920-х годов начинается свертывание НЭПа, но этот период вошел в историю как период культурной, идеологической, социальной и экономической разрядки после установления советской власти и окончания Гражданской войны. Многие годы в СССР (за исключением небольшого периода НЭПа (1921–1927), когда допускалось участие частных лиц в экономике советского государства) занятие предпринимательством было запрещено и зачастую влекло за собой самые суровые меры уголовной ответственности [10].

С ликвидацией на рубеже 1920–1930 годов частной собственности на средства производства и внедрением государственного планового управления экономикой появились так называемые «цеховики». Партия и правительство принимали серьезные шаги в деле борьбы с «незаконным» личным обогащением наших граждан. В системе МВД создавались специальные подразделения по борьбе с экономическими преступлениями – ОБХСС. Ужесточались меры ответственности за хищения социалистической собственности и др.

Первым из преданных в СССР публичной огласке случаев разоблачения цеховиков советскими правоохранительными органами стал арест Шая Шакермана. Будучи начальником мастерских в психоневрологическом диспансере, в 1958 году Шакерман закупил промышленные швейные и вязальные машины, которые тайком установил в бараках лечебницы, и задействовал ее пациентов для пошива модных в то время вещей. В 1962 году Шакерман был арестован, а в 1963, вместе с подельником Борисом Ройфманом (директором Перовской текстильной фабрики, имевшим 60 подпольных предприятий в разных регионах страны), – приговорен к смертной казни. При обысках у них было изъято ценностей на сумму около 3,5 млн рублей [10]. В дальнейшем «цеховики» широко проявились в годы застоя, в 70-е гг., выпуская из отходов производства или же списанных материалов остродефицитные товары широкого потребления (одежда, обувь, запчасти к автомобилям). Мощный частный бизнес сформировался в строительном секторе советской экономики. В аренду сдавались квартиры и дачи.

Так называемое возрождение законодательства Казахстана о предпринимательской деятельности, после более полувека господства плановой экономики и командных методов управления народным хозяйством, начинается в 80-е годы XX в., когда в силу «перестройки» появляются признаки кооперативного движения и активизации внешнеэкономической деятельности. Законы СССР «Об индивидуальной трудовой деятельности» от 19 ноября 1986 года и «О кооперации в СССР» от 26 мая 1988 года определили правовые основы осуществления индивидуальной деятельности граждан и юридических лиц и узаконили право на занятие деятельностью, направленной на получение личного дохода [1, 29]. Примечательно, что Постановление Совета Министров СССР «О дальнейшем развитии внешнеэкономической деятельности государственных, кооперативных и иных общественных предприятий, объединений и организаций» от 2 декабря 1988 г. № 1405 определило в качестве важнейшей задачи – создание необходимых условий для активного включения предприятий, объединений, производственных кооперативов и иных организаций в различные формы внешнеэкономической деятельности на принципах валютной самокупаемости, развития социалистической предприимчивости [11].

Официальным признанием предпринимательства в Казахстане и в СССР стало принятие Закона СССР «О кооперации в СССР» от 26.05.1988 г., в котором были закреплены основы рыночной системы. Но распространялись его положения не на всех – только кооперативам можно было использовать наемный труд, что фактически легализовало частную собственность и право устанавливать свободные рыночные цены на собственную продукцию [12]. Законом предусматривалась возможность устанавливать неограниченные надбавки к заработной плате работников кооперативов, у кооперативов также не было платежей в бюджет. В том же году 6 июня 1988 года было принято Положение «Об организации деятельности малых предприятий» (Протокол № 6 заседания Комиссии по совершенствованию хозяйственного механизма при Совете Министров СССР). Утверждением данного Положения был введен упрощенный порядок создания и регистрации малых предприятий, что дало малым предприятиям большую самостоятельность в хозяйственной деятельности и статус юридического лица. [13]. Постановлением Совета Министров СССР «О мерах государственного регулирования внешнеэкономической деятельности» от 7 марта 1989 г. № 203 была

установлена система государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, которая включала в себя регистрацию участников внешнеэкономических отношений; декларирование товаров и иного имущества, перемещаемых через государственную границу СССР; порядок экспорта и импорта отдельных товаров общегосударственного назначения; меры оперативного регулирования внешнеэкономических связей и другие вопросы, связанные с осуществлением внешнеэкономической деятельности. С принятием данных нормативно-правовых актов начался переход к осуществлению реформ в области внешнеэкономической деятельности и постепенному формированию системы предпринимательского законодательства.

В конце восьмидесятых Советский союз активно участвует в заключении двусторонних соглашений о взаимном поощрении и взаимной защите капиталовложений с так называемыми капиталистическими странами Запада. Так, были заключены соглашения с Правительствами: Финляндской Республики; Королевства Бельгии и Великого Герцогства Люксембург; Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии; Федеративной Республикой Германии и др.

Следует отметить тот факт, что один из главных элементов международной финансовой системы – Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) был учрежден в 1990 г. именно с целью оказания содействия и поддержки перехода к капиталистической форме хозяйствования в государствах бывшего социалистического лагеря, включая содействие приватизации и разгосударствлению предприятий, их реконструкции и модернизации [1, 30].

В сложившихся обстоятельствах 11 декабря 1990 г. был принят Закон Казахской ССР «О свободе хозяйственной деятельности и развитии предпринимательства в Казахской ССР». К слову, аналогичные законодательные акты были приняты тогда во всех союзных республиках. Данный закон стал новеллой в правовой системе Казахстана, поскольку впервые провозгласил принцип свободы предпринимательской деятельности и расширил субъектный состав лиц, допускаемых к занятию предпринимательской деятельностью: граждан Казахской ССР, лиц без гражданства, юридических лиц Республики Казахстан, иностранных физических и юридических лиц. Закон Казахской ССР «Об иностранных инвестициях» от 7 декабря 1990 г. был направлен на формирование в республике экономики открытого типа и должен был способствовать скорейшему переходу страны на общепринятые в мировой практике принципы развития национальной экономики. В то же время в Казахстане был заключен первый внешнеэкономический договор, сторонами в котором выступали Советский Союз, с одной стороны, и американская корпорация «Шеврон» - с другой [14].

Первый этап в развитии отечественного предпринимательского законодательства характеризуется формированием правовых основ деятельности субъектов предпринимательской деятельности. Об этом свидетельствуют принятые в тот период законодательные акты, среди которых: Закон РК «Об обращении ценных бумаг и фондовой бирже в Республике Казахстан» от 11 июня 1991 г.; Закон РК «О хозяйственных товариществах и акционерных обществах» от 21 июня 1991 г.; Закон РК «О концессиях в Республике Казахстан» от 23 декабря 1991 г.; Закон РК «О налоговой системе в Республике Казахстан» от 25 декабря 1991 г. и др. [1, 31].

Особое влияние на развитие предпринимательства в этот период оказал Закон РК «О защите и поддержке частного предпринимательства» от 4 июля 1992 г. № 1543-ХІІ, который определил основные формы и способы защиты частного предпринимательства и его поддержки, закрепил политику отказа от прямого вмешательства государства в частную предпринимательскую деятельность, свободу частных предпринимателей, охрану коммерческой тайны и ответственность государственных органов и должностных лиц за нарушение прав частных предпринимателей.

Важную роль в становлении национальной системы законодательства, несомненно, сыграла кодификация гражданского законодательства. Гражданский кодекс РК (общая часть), являющийся основным специальным нормативным актом в области регулирования частноправовых отношений, был принят 27 декабря 1994г., одновременно с Законом РК «Об иностранных инвестициях». С момента введения его в действие (с 1 марта 1995 г.) были признаны утратившими силу преамбула, ст. 1-223 Гражданского кодекса Казахской ССР 1963 г.; ст. 1-73 Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик 1991 г. (остальные статьи Гражданского кодекса и Основ гражданского законодательства продолжали действовать до 1 июля 1999 г - до введения в действие Особой части Гражданского кодекса РК); Законов РК «О собственности», «О предприятиях», «О залоге» 1991 г [1, 31-32].

Таким образом, данный период представляет собой начальный этап развития рыночных отношений в Республике Казахстан, создания совершенно новой законодательной системы, что является характерным признаком нового независимого и суверенного государства и появление

системы предпринимательского законодательства, важнейшим звеном которого, стал Гражданский Кодекс.

Преследуя цель дальнейшего поощрения и содействия развитию предпринимательства в республике, казахстанским законодателем последовательно принимаются Законы РК «Об индивидуальном предпринимательстве» от 19 июня 1997 г. и «О государственной поддержке малого предпринимательства» от 19 июня 1997 г., которые можно рассмотреть в качестве начала второго этапа становления отечественного предпринимательского законодательства.

Путем принятия Закона об индивидуальном предпринимательстве законодатель пытался обеспечить эффективную реализацию установленного Конституцией республики права граждан на свободу предпринимательской деятельности и сформировать комплекс государственных гарантий для сферы индивидуального предпринимательства.

Закон о государственной поддержке малого предпринимательства закрепил следующие принципы государственной поддержки малого предпринимательства: принцип приоритета развития малого предпринимательства в РК; принцип комплексности государственной поддержки малого предпринимательства; принцип доступности инфраструктуры поддержки малого предпринимательства и осуществляемых мер для всех субъектов малого предпринимательства; принцип международного сотрудничества в области поддержки и развития малого предпринимательства [15].

Следует отметить, что Закон РК «О государственной поддержке прямых инвестиций» от 28 февраля 1997 г. оказал огромное положительное влияние на становление предпринимательского законодательства РК. Основными его задачами стали: внедрение новых технологий, передовой техники и ноу-хау; поощрение поступления на внутренний рынок высококачественных товарами и услуг; государственная поддержка и стимулирование отечественных производителей; развитие экспортоориентированных и импортозамещающих производств; создание новых рабочих мест; улучшение окружающей природной среды; и т.п.

В соответствии с положениями данного закона инвесторам, осуществляющим капиталовложения в приоритетные секторы экономики, предоставлялись существенные преференции и льготы (включая инвестиционные налоговые преференции, освобождение от уплаты таможенных платежей, предоставление натуральных грантов). Неудивительно, что законодателями в качестве приоритетных были определены те секторы экономики, развитие которых является жизненно важным для молодого независимого государства, таких как обрабатывающая промышленность, социальная сфера, объекты города Астаны и др.

Существенно стимулировал участие субъектов малого бизнеса в предпринимательской деятельности Закон РК «О государственных закупках» от 16 июля 1997 г. № 163- I, установив, что 10% от общего объема закупаемых государством товаров (работ, услуг) должны быть приобретены у субъектов малого предпринимательства [1, 34].

Начало третьего этапа развития национального законодательства в сфере предпринимательства ознаменовалось введением в действие Закона РК «О частном предпринимательстве» от 31 января 2006 г., систематизировавшем правовые нормы, регулирующие предпринимательскую деятельность, объединив их в едином законодательном акте. Это стало, своего рода, первым опытом консолидации законодательства в сфере предпринимательства в республике, в результате которого на смену многочисленных актов, регулировавших правоотношения в сфере предпринимательства, пришел нормативный правовой акт, который установил основные принципы осуществления предпринимательской деятельности в Казахстане.

Четвертый этап развития законодательства в сфере предпринимательской деятельности начался с принятия в 2015 году Предпринимательского кодекса Республики Казахстан [16].

Таким образом, современное казахстанское законодательство в сфере предпринимательства представляет собой систему различных законодательных актов, во главе которой стоит Предпринимательский кодекс Республики Казахстан как главный нормативно-правовой акт, регулирующий рыночные отношения, Гражданский кодекс Республики Казахстан, и множеств специальных законов и подзаконных нормативных актов.

Согласно мнению С.П. Мороз, их можно разделить на следующие категории: нормативные акты, устанавливающие основные начала осуществления предпринимательской деятельности; нормативные акты о малом предпринимательстве и его государственной поддержке; нормативные акты о государственной поддержке инновационной деятельности; нормативные правовые акты о защите прав потребителей; нормативные правовые акты о поддержке отечественных товаропроизводителей; нормативные правовые акты, регулирующие отдельные виды

предпринимательской деятельности; нормативные правовые акты общего характера, регулирующие отдельные аспекты предпринимательской деятельности [1, 35-39].

Система законодательства в сфере предпринимательства наряду с национальными нормативными правовыми актами включает и международные: многосторонние и двусторонние договоры, конвенции, ратифицированные РК, например, Конвенция ООН о договоре международной купли-продажи товаров 1980 г. (Венская конвенция), Договор о создании Евразийского экономического союза от 29 мая 2014 года, многочисленные соглашения об избежании двойного налогообложения, о взаимном поощрении и защите инвестиций и др.

Как видно из приведенной классификации, большинство элементов системы предпринимательского законодательства представляет собой специальные законы, что вполне соответствует разнообразности форм и видов осуществления предпринимательской деятельности и отражает комплексную и сложную структуру предпринимательских правоотношений.

Список литературы:

- 1 Мороз С.П. Предпринимательское право Республики Казахстан: Курс лекций. – Алматы: КОУ, 2008. – 308 с.
- 2 Кабулдинов З.Е., Кайыпбаева А.Т. История Казахстана (XVIII в. – 1914 г.). Учебник для 8 класса общеобразовательной школы. 2-е издание. - Алматы: Атамұра, 2012. – 328 с.
- 3 Исаев И.А. История государства и права России: Учебник. - 3-е изд. - М.: Юристъ, 2004. - 797 с.
- 4 Архипов И.В. Торговое право России в XIX в.: этапы модернизации. Государство и право. – М.: Наука, 2004. – № 6. – С. 88.
- 5 Цитович П.П. Очерк основных понятий торгового права. – Киев: 1886. – 257 с.
- 6 Белковец Л.П., Белковец В.В. История государства и права России. Курс лекций. — Новосибирск: Новосибирское книжное издательство, 2000. – 216с.
- 7 Шубников Ю.Б. Особенности становления российского предпринимательского права до начала XX века //История государства и права. – 2001. – № 5. – С. 26.
- 8 Утешева А. Антипредпринимательская концепция (Материалы интервью с М.К. Сулейменовым. «Юридическая газета». 23.12.2011 г. //http://www.nomad.su/?a=3-201112260016
- 9 Ровный В.В. Проблемы единства российского частного права. – Иркутск: Иркутский. ун-т, 1999. – 310 с.
- 10 Розаков Ф.И. Бандиты времен социализма (1917–1991 гг.). – М.: Изд. Эксмо, 1996. – 128 с.
- 11 Постановление Совета Министров СССР от 02.12.1988 N 1405 «О дальнейшем развитии внешнеэкономической деятельности государственных, кооперативных и иных общественных предприятий, объединений и организаций» (утратило силу)// <http://www.bestpravo.ru/sssrgn-normy/z7p.htm>
- 12 Закон СССР от 26 мая 1988 года № 8998-XI «О кооперации в СССР» (утратило силу) //Информационно-правовое обеспечение «Гарант». Режим доступа: <http://base.garant.ru/10103075/>. По состоянию на 09.10.14.
- 13 Этапы становления малого предпринимательства //http://mobile.studme.org/12631113/ekonomika/maloe_predprinimatelstvo_rossii
- 14 Контракт века // http://www.e-reading.club/chapter.php/1029984/15/Nazarbaev_-_Kazahstanskiy_put.html
- 15 Закон Республики Казахстан от 19.06.1997 N 135-1 «Об индивидуальном предпринимательстве» (утратил силу) // <http://www.freelawyer.kz/consult/8676>
- 16 Кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года № 375-V «Предпринимательский кодекс Республики Казахстан» // http://online.zakon.kz/document/?doc_id=38259854#pos=0;0