

# Проблемы и вопросы теории и истории государства и права

УДК 340.1(574)+342.7(574)  
ББК Х021(2КАЗ)

DOI: 10.14529/law160301

## САМОЗАНЯТЫЕ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН КАК ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОСНОВА ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

**А. Е. Боранбаева**

*Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск*

Статья посвящена изучению института самозанятых в Республике Казахстан как экономической составляющей гражданского общества. Выделены характерные черты, присущие категории самозанятых. Подробно изучен правовой статус самостоятельно занятых. Выявлены критерии разграничения самостоятельно занятых субъектов. Проведен анализ статистических данных Комитета статистики Министерства национальной экономики Республики Казахстан, дающих представление о портрете самостоятельно занятого населения по статусу занятости и регионам Казахстана, а также по статусу МОТ и по уровню образования. Дана характеристика ключевых моментов программы, направленной на решение вопросов занятости «Дорожная карта занятости-2020». Изучены правовой статус самостоятельно занятых субъектов, классификация и виды, статистические данные, а также государственные программы по поддержке названных субъектов.

**Ключевые слова:** *гражданское общество, самозанятые, занятость населения, самостоятельно занятые, продуктивно занятые, непродуктивно занятые, «Дорожная карта занятости-2020».*

Реальная экономическая свобода членов общества становится возможной только в развитом гражданском обществе, где личность свободна в выборе форм собственности и предпринимательской деятельности, а вмешательство государства в экономические отношения сведено к минимуму. Известный российский философ Н. В. Мотрошилова отмечает, что многое зависит «от отношения к труду отдельных, как принято говорить, «простых» граждан, и их возможных, даже необходимых объединений. «Сословная» часть и гордость тех, кто создает доброкачественные ответы на потребности и запросы конкретных людей, – вот в чем у нас образовался дефицит и с чего следует начинать формирование действенного гражданского общества» [2, с. 26]. Здесь же автор говорит о том, что «смысл гражданского общества – в том, что его структуры, организации свободно, добровольно возникают по воле конкретных индивидов, групп населения (по преимуществу), а не «назначаются», этиблируются государством» [2, с. 27].

К «простым» гражданам мы можем смело отнести такую категорию лиц, как «самозаня-

тые», в определенном смысле их смело можно назвать инноваторами, ищущими новые подходы и методы для получения дохода (прибыли). Самозанятым присущи такие характерные черты, как самостоятельность, инициативность, мобильность, умение быстро реагировать на разнообразные потребности населения в определенных товарах, работах или услугах. Самозанятость – это своеобразная форма экономической активности личности, основанная на базе частной собственности, которая самостоятельно материально обеспечивает себя за счет вклада своего трудового потенциала, что является свидетельством экономической самостоятельности и означает соответствие обязательному условию возникновения гражданского общества. Кроме того, самозанятые снижают нагрузку государства по обеспечению занятости населения.

Обратимся к правовому статусу самостоятельно занятых субъектов в Республике Казахстан.

В принятом 23 января 2001 г. Законе Республики Казахстан № 149-ІІ «О занятости населения» (далее – Закон) можно проследить

эволюцию основных понятий «занятость» и «самостоятельно занятые»:

– занятость – деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных потребностей, не противоречащих Конституции, законам и иным нормативным правовым актам Республики Казахстан, и приносящая им заработок или доход (пп. 5 ст. 1 Закона, по состоянию на 27 января 2004 г.);

– самостоятельно занятые – трудоспособные граждане, обеспечивающие себя работой, приносящей им доход (пп. 11 ст. 1 Закона по состоянию на 27 января 2004 г.);

– самостоятельно занятые – трудоспособные лица, обеспечивающие себя работой (пп. 11 ст. 1 Закона по состоянию на 22 октября 2005 г.);

– занятость – трудовая деятельность, связанная с удовлетворением личных потребностей и (или) приносящая заработок или доход (пп. 11) ст. 1 Закона по состоянию на 7 ноября 2014 г.);

– самостоятельно занятые – физические лица, индивидуально занятые производством (реализацией) товаров, работ и услуг для получения дохода, включая производство для собственного потребления, члены производственных кооперативов, неоплачиваемые работники семейных предприятий (хозяйств) и работодатели, использующие труд наемных работников (пп. 20 ст. 1 Закона по состоянию на 7 ноября 2014 г.).

Необходимо отметить, что в настоящее время действует Закон Республики Казахстан «О занятости населения» от 6 апреля 2016 г. № 482-V, а указанный выше закон утратил юридическую силу.

В новом законе интересующий нас понятийный аппарат закреплен следующим образом:

– занятость населения – трудовая деятельность, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей, не противоречащая законодательству Республики Казахстан, приносящая заработок или доход (пп. 17 ст. 1);

– самостоятельно занятые – физические лица из числа индивидуально занятых производством (реализацией) товаров, работ и услуг для получения дохода, членов производственных кооперативов, неоплачиваемых работников семейных предприятий (хозяйств) и работодателей, использующих труд наемных работников (пп. 29 ст. 1).

Самостоятельно занятые отнесены названным законом к занятому населению (пп. 2 ст. 4).

Как видим, указанные понятия в новом законе претерпели некоторые изменения.

По нашему мнению, определение самостоятельно занятых в Законе Республики Казахстан «О занятости населения» от 6 апреля 2016 г. № 482-V является наиболее удачным, конкретизированным и приближенным к реальной действительности.

Критерии разграничения самостоятельно занятых субъектов определены в Правилах определения критериев отнесения граждан РК к самостоятельно занятым, безработным и малообеспеченным при реализации активных мер содействия занятости (далее – Правила), утвержденных приказом Министра труда и социальной защиты населения РК от 5 октября 2011 г. № 353-п, разработанных в соответствии с Законом Республики Казахстан «О занятости населения», Программой занятости, утвержденной постановлением Правительства РК от 31 марта 2011 г. № 316.

Согласно Правилам к самостоятельно занятым относятся:

- 1) работодатели, использующие труд наемных работников;
- 2) физические лица, индивидуально занятые производством (реализацией) товаров, работ и услуг для получения дохода, включая производство для собственного потребления;
- 3) неоплачиваемые работники семейных предприятий (хозяйств);
- 4) члены производственного кооператива.

К работодателям, использующим труд наемных работников, относятся лица, управляющие собственным частным (семейным) предприятием, фермой, а также занятые профессиональной деятельностью или ремеслом на самостоятельной основе и постоянно использующие труд наемных работников.

К лицам, индивидуально занятым производством (реализацией) товаров и услуг для получения дохода, включая производство для собственного потребления, относятся:

- 1) лица, работающие на собственном предприятии, фермерском хозяйстве, без наемных работников или с наемными работниками без регистрации предприятия в качестве юридического лица;
- 2) лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, без наемных работников

или с наемными работниками, как с регистрацией, так и без регистрации деятельности;

3) лица, занятые в домашнем хозяйстве производством продукции сельского, лесного хозяйства, охоты, рыболовства для реализации;

4) лица, занятые в домашнем хозяйстве производством промышленных товаров и услуг для реализации.

К неоплачиваемым работникам семейных предприятий (хозяйств) относятся лица, работающие без оплаты на частном семейном предприятии, которым владеет родственник.

К членам производственного кооператива относятся лица, на основе членства для совместной предпринимательской деятельности, основанной на их личном трудовом участии и объединении его членами имущественных взносов (паев).

В казахстанском правовом поле понятие «самозанятые» появилось из международной классификации статуса занятых, основанной на принципах и рекомендациях ООН в части экономической характеристики населения, которой руководствуются специалисты МОТ.

Для полноты портрета самозанятых в Республике Казахстан обратимся к статистическим данным, полученным с официального сайта Комитета по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан: (<http://www.stat.gov.kz/>).

Структура самостоятельно занятого населения в статистических данных определяется в соответствии с Приказом и.о. Председателя Комитета по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан от 19 января 2016 г. № 11 «Об утверждении Методики определения самостоятельно занятых».

Согласно названной Методике в Казахстане все самостоятельно занятые лица разделены на две группы: продуктивно занятые и непродуктивно занятые, состав которых можно посмотреть далее.

Основным критерием выступает уровень среднемесячных доходов, получаемых от производства товаров, работ, услуг. При этом уровень среднемесячных доходов соотнесен с величиной прожиточного минимума далее – (ВПМ), сложившегося в каждом регионе Казахстана. Величина прожиточного минимума в июле 2015 года составила 19 202 тенге по данным Комитета по статистике МНЭ РК.

Самостоятельно занятые.

1. Продуктивно занятые: работодатели – независимо от уровня среднемесячных доходов; члены производственного кооператива с уровнем среднемесячных доходов выше ВПМ; занятые на индивидуальной основе (зарегистрированные и активно действующие) с уровнем среднемесячных доходов выше ВПМ; в личном подсобном хозяйстве занятые производством продукции частично для потребления, обмена (продажи) с уровнем среднемесячных доходов выше ВПМ; занятые в личном подсобном хозяйстве производством продукции только для обмена (продажи), с уровнем среднемесячных доходов выше ВПМ.

2. Непродуктивно занятые: занятые на индивидуальной основе (недействующие из числа зарегистрированных и незарегистрированные) независимо от уровня среднемесячных доходов; занятые в личном подсобном хозяйстве производством продукции только для собственного потребления независимо от уровня среднемесячных доходов; помогающие (неоплачиваемые) работники семейных предприятий, крестьянских или фермерских хозяйств независимо от уровня среднемесячных доходов; члены производственного кооператива с уровнем среднемесячных доходов ниже ВПМ; занятые на индивидуальной основе (зарегистрированные и активно действующие) с уровнем среднемесячных доходов ниже ВПМ; занятые в личном подсобном хозяйстве производством продукции частично для потребления, обмена (продажи) с уровнем среднемесячных доходов ниже ВПМ; занятые в личном подсобном хозяйстве производством продукции только для обмена (продажи) с уровнем среднемесячных доходов ниже ВПМ.

Самостоятельно занятое население по статусу занятости в Республике Казахстан в 2014 году составило 2 400 370 человек, в том числе продуктивно занятые – 1 691 580, непродуктивно занятые – 708 790.

Самостоятельно занятое население по статусу занятости в Республике Казахстан в 2015 году составило 2 328 866 человек, в том числе продуктивно занятые – 1 807 503, непродуктивно занятые – 521 363.

Как видно из приведенных данных основную долю в категории самозанятого населения составляют продуктивно занятые, но и удельный вес непродуктивно занятых достаточно большой, кроме того, наблюдается некоторое снижение количества непродуктивно

занятых в 2015 году с одновременным увеличением продуктивно занятых.

Рассмотрим, как распределилось самостоятельно занятое население Республики Казахстан по статусу занятости МОТ по состоянию на 1 квартал 2016 года.

Все население по статусу МОТ составило 2 328 866 человек, из них работодатели – 116 296; самостоятельные работники – 2 198 942; члены кооперативов – 3 359; помогающие (неоплачиваемые) работники семейных предприятий – 5 238.

В разрезе городского населения всего – 821 716 человек, из них: работодатели – 55 961, самостоятельные работники – 760 602; члены кооператива – 1 580; помогающие (неоплачиваемые) работники семейных предприятий – 3 573.

В разрезе сельского населения всего – 1 507 150, из них: работодатели – 60 335; самостоятельные работники – 1 438 340; члены кооператива – 1 779; помогающие (неоплачиваемые) работники семейных предприятий – 6 696.

Самостоятельно занятое население по уровню образования по состоянию на 1 квартал 2016 года.

1. Все население, имеющее образование всего по состоянию на 1 квартал 2016 года, – 2 228 285, в том числе:

- высшее и незаконченное высшее – 444 891;
- среднее профессиональное (специальное) – 719 302;
- основное, среднее, общее, начальное – 1 064 092.

2. Городское население, имеющее образование всего по состоянию на 1 квартал 2016 года, – 785 128, в том числе:

- высшее и незаконченное высшее – 266 965;
- среднее профессиональное (специальное) – 301 430;
- основное, среднее, общее, начальное – 216 733.

3. Сельское население, имеющее образование всего по состоянию на 1 квартал 2016 года, – 1 443 157, в том числе:

- высшее и незаконченное высшее – 177 926;
- среднее профессиональное (специальное) – 417 872;
- основное, среднее, общее, начальное – 847 359.

По приведенным данным можно увидеть следующую тенденцию:

- самостоятельно занятое сельское население

по статусу занятости МОТ в разрезе всех групп имеет значительный количественный перевес, которое обусловлено такими объективными причинами, как экономические, социальные, правовые, социокультурные и др.;

– самостоятельно занятое городское население по уровню высшего и незаконченного высшего образования значительно превышает по количеству в сравнении с самостоятельно занятым сельским населением в данной категории.

В целях реализации Послания Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева народу Казахстана от 14 декабря 2012 г. «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» была разработана Программа, направленная на решение вопросов занятости – «Дорожная карта занятости-2020», утвержденная Постановлением Правительства РК от 31 марта 2015 г. № 162.

Цель Программы «Дорожная карта занятости-2020» – повышение уровня занятости населения, содействие повышению благосостояния, сокращение безработицы.

Целевые индикаторы к 2020 году:

- уровень безработицы не будет превышать 5,0 %;
- уровень женской безработицы не будет превышать 5,5 %;
- уровень молодежной безработицы (15–28 лет) не будет превышать 4,6 %.

Основными задачами Программы являются вовлечение в активные меры содействия занятости самостоятельно занятых, безработных и лиц, входящих в целевые группы населения; развитие кадрового потенциала. Долю продуктивно занятых в общем числе самостоятельно занятого населения планируется довести к 2016 году до 64,5 %, к 2020 году – до 66,5 %.

Итак, мы можем сделать вывод о том, что непродуктивно занятые являются, наряду с безработными и лицами, входящими в целевые группы населения, целевой группой в рамках реализации «Дорожной карты занятости – 2020», для которой предусмотрены различные инструменты поддержки и помощи. К ним относятся: обеспечение занятости через развитие инфраструктуры и жилищно-коммунального хозяйства; стимулирование предпринимательской инициативы; обучение и содействие в трудоустройстве и переселении с учетом реального спроса работодателя. При этом приоритетными населенными пунктами

для реализации государственной поддержки по обеспечению занятости через развитие инфраструктуры и жилищно-коммунального хозяйства, а также стимулированию предпринимательской инициативы будут являться опорные сельские населенные пункты.

Необходимо отметить, что Приказом Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 10 апреля 2015 г. № 221 были утверждены Правила организации и финансирования обучения, содействия в трудоустройстве лиц, участвующих в активных мерах содействия занятости.

В данных Правилах определены меры, направленные на обучение и содействие в трудоустройстве лиц, участвующих в активных мерах содействия занятости, которые реализуются за счет средств и в пределах средств, предусмотренных в республиканском бюджете на соответствующий год путем:

1) профессиональной ориентации, помощи в выборе профессии, консультаций по вопросам обучения и трудоустройства, оказания услуги по психологической адаптации;

2) направления на бесплатные курсы повышения квалификации, профессиональной подготовки и переподготовки с выплатой стипендии, а также на краткосрочные курсы для получения практических навыков;

3) предоставления субсидий обучающимся (на проезд до места обучения и обратно, проживание в общежитии или возмещение затрат, связанных с наймом (арендой) жилища, за исключением краткосрочных курсов для получения практических навыков);

4) поиска подходящих вакансий и содействия в трудоустройстве, в том числе на социальные рабочие места и молодежную практику;

5) частичного субсидирования заработной платы физических лиц, трудоустроенных на социальные рабочие места;

6) оплаты труда физических лиц, направленных на молодежную практику.

Изучение правового статуса самостоятельно занятых субъектов, классификации и видов, статистических данных, а также государственных программ по поддержке названных субъектов позволила нам сделать следующие выводы и предложения.

Мы можем говорить о том, что со стороны Республики Казахстан принимается комплекс необходимых правовых мер по поддержке самостоятельно занятого населения,

как кадрового резерва экономики с большим внутренним потенциалом, играющего важную экономическую и социальную роль.

В Законе Республики Казахстан «О занятости населения» от 6 апреля 2016 г. № 482-V под самостоятельно занятыми понимаются физические лица из числа индивидуально занятых производством (реализацией) товаров, работ и услуг для получения дохода, членов производственных кооперативов, неоплачиваемых работников семейных предприятий (хозяйств) и работодателей, использующих труд наемных работников (пп. 29 ст. 1).

В Казахстане созданы определенные правила и методики для правильной и достоверной фиксации статистических данных, характеризующих многогранный образ самозанятого населения.

Поскольку сфера деятельности самостоятельно занятого населения имеет свою экономическую нишу в Казахстане, имеет перспективы дальнейшего развития, требуется внимание законодателя к вопросам дальнейшего развития правовых основ деятельности самозанятых субъектов.

Необходимо максимально упростить процедуру получения правового статуса и применения налоговых преференций по отношению к самозанятым; провести анализ действующего законодательства на предмет его эффективности, а также проблем, возникающих при его применении; разработать меры по улучшению делового климата и устранению административных барьеров при осуществлении деятельности самостоятельно занятых субъектов; в целях увеличения доли продуктивно занятых в общем числе самостоятельно занятого населения, в том числе и за счет перехода непродуктивно занятых самостоятельных работников в данную категорию, необходимо расширить информационное поле, активно через средства массовой информации, операторов государственных программ доносить информацию о возможностях, которые дает наше государство для самозанятого населения.

Указанные мероприятия, по нашему мнению, могли бы способствовать расширению реальной экономической свободы деятельности самозанятого населения и, как следствие, положительно отразиться на дальнейшем развитии гражданского общества.

Завершить статью хотелось бы словами А. П. Ковалева, в которых отражена значи-

мость института самозанятости: «Эффективным «инкубатором» различных институтов гражданского общества и наиболее полно отражающей интересы населения является самозанятость»[1].

#### Литература

1. Ковалев, А. П. Институционально-

экономические основы развития гражданского общества в России: дис. ... канд. экон. наук / А. П. Ковалев. – Владикавказ, 2008. – 205 с.

2. Мотрошилова, Н. В. О современном понятии гражданского общества / Н. В. Мотрошилова // Вопросы философии. – 2009. – № 6. – С. 12–32.

**Боранбаева Айжан Есимкуловна** – аспирант кафедры теории и истории государства и права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск. E-mail: aizhan\_razahova@mail.ru.

Статья поступила в редакцию 30 мая 2016 г.

DOI: 10.14529/law160301

## SELF-EMPLOYMENT IN KAZAKHSTAN AS ECONOMIC BASIS OF CIVIL SOCIETY

**A. E. Boranbaeva**

*South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation*

The article is concerned with the study of the institute of self-employed people in the Republic of Kazakhstan as the economic component of civil society. Some specific features of the category of self-employed people are highlighted. The legal status of self-employed people is studied in detail. The criteria of differentiation of self-employed people are found out. The analysis of statistical data of the Committee of Statistics of the Ministry of National Economy of the Republic of Kazakhstan is carried out. The data gives an idea of the image of self-employed population by employment status and regions of Kazakhstan, as well as ILO status and level of education. The characteristic of key points of the program aimed at the solution to the issues of employment – "Employment Roadmap-2020" is given. The study of the legal status of self-employed individuals, classification and types, statistical data, as well as government self-employment support programs allows us to draw some conclusions and suggestions.

**Keywords:** *civil society, self-employed people, population employment, productive employment, unproductive employment, "Employment Roadmap-2020".*

#### References

1. Kovalev A. P. *Institutional'no-ekonomicheskie osnovy razvitiya grazhdanskogo obshchestva v Rossii: dis. ... kand. jurid. nauk* [Institutional and economic bases of development of civil society in Russia. Diss. Kand. (Econ)]. Vladikavkaz, 2008, 205 p.
2. Motroshilova N. V. [About the modern notion civil society]. *Vopros yfilosofii [Questions of philosophy]*, 2009, no. 6, pp. 12–32. (in Russ.)

**Aizhan Esimkulovna Boranbayeva** – postgraduate student of Theory and History of State and Law, South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation. E-mail: aizhan\_razahova@mail.ru.

Received 30 May 2016.

#### ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Боранбаева, А. Е. Самозанятые в Республике Казахстан как экономическая основа гражданского общества / А. Е. Боранбаева // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2016. – Т. 16, № 3. – С. 6–11. DOI: 10.14529/law160301.

#### FOR CITATION

Boranbayeva A. E. Self-employment in Kazakhstan as economic basis of civil society. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2016, vol. 16, no. 3, pp. 6–11. (in Russ.) DOI: 10.14529/law160301.