ICNL

www.icnl.org
info@icnl.org

ОБЗОР

Казахстан: Проект Закона Республики Казахстан «О неправительственных организациях» и связанные с ним поправки

5 НОЯБРЯ 2026 ГОДА

21 октября 2026 года на интернет-портале «Открытые НПА» размещены на общественное обсуждение проекты Законов «О неправительственных организациях» и «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Казахстан по вопросам деятельности неправительственных организаций» («проекты законов» или «законопроекты»). Общественное обсуждение продлится до 16 ноября 2026 года.

Международный Центр Некоммерческого Права (МЦНП) подготовил настоящий обзор по просьбе казахстанских некоммерческих организаций (НКО), чтобы оценить, как проекты законов могут повлиять на их деятельность в случае их принятия. Поводом для обращения стала их обеспокоенность тем, что первоначальная версия проекта Закона «О неправительственных организациях» (НПО), подготовленная по инициативе Гражданского Альянса Казахстана (ГАК) и представленная рабочей группе в мае 2025 года, содержала ряд положений, которые могли ограничить деятельность НПО. В частности, проект закона предусматривал отдельную процедуру регистрации НПО в дополнение действующему порядку государственной регистрации НКО, а также содержал положения, которые могли закрепить за ГАК ведущую роль во взаимодействии государства с НПО.

Проект Закона об НПО

Министерство культуры и информации Республики Казахстан (МКИ), как разработчик проекта Закона об НПО, создало рабочую группу с участием экспертов от гражданского общества по разработке этого законопроекта, и учло

ряд их рекомендаций при доработке законопроекта, исключив ограничительные положения, в частности требования о регистрации НПО. Проект Закона о НПО заменит Закон РК «О государственном социальном заказе, государственном заказе на реализацию стратегического партнерства, грантах и премиях для неправительственных организаций в Республике Казахстан», но существенно не меняет других законов, в частности Закон РК «О некоммерческих организациях» и Закон «Об общественных объединениях». Новая редакция проекта Закона о НПО включает положения, касающиеся сотрудничества между государством и НПО, включая государственные социальные заказы, гранты, стратегические партнерства, премии, отчетность НПО и консультативные механизмы, практически не меняя существующее регулирование. Проект Закона об НПО в текущей версии не создает новых обязательств для НКО. В пресс-релизе МКИ отметил, что «принятие проектов законов обеспечит комплексное совершенствование правового регулирования деятельности неправительственных организаций и институтов гражданского общества, повышение эффективности механизмов взаимодействия государства и гражданского сектора, развитие государственной поддержки, благотворительной и волонтерской деятельности, а также внедрение цифровых инструментов и уточнение полномочий государственных органов в соответствующих сферах.» Хотим напомнить, что МКИ подготовил этот законопроект по поручению Президента Республики Казахстан, который в марте 2025 года заявил, что «Для повышения эффекта государственного социального заказа нужен отдельный закон, соответствующий современным реалиям».

Новый проект Закона об НПО отличается от проекта Закона 2025 года тем, что:

- не устанавливает новую процедуру, требующую от организаций, которые хотят быть НПО, зарегистрироваться в качестве «НПО».
    - создание, регистрация, реорганизация и ликвидация НКО будут по-прежнему регулироваться действующим законодательством о регистрации юридических лиц. Существующие традиционные НКО, за некоторыми исключениями[1] будут квалифицироваться как НПО при соответствии критериям, установленным Законом;

[1] Статья 2 Проекта Закона об НПО: НКО не относится к НПО при наличии хотя бы одного из следующих признаков:

1) организация создана государственной структурой либо субъекта квазигосударственного сектора если доля государства в нем превышает 25% либо государству принадлежит более 25% голосов в высшем органе управления организации;
2) государственная структура либо субъект квазигосударственного сектора осуществляет контроль над организацией - обладает большинством голосов в её высшем органе, правом назначения (согласования, отзыва) более одной трети состава её органов либо правом вето по вопросам изменения устава,

- не создает новых требований по отчетности для НПО. Существующие требования по отчетности для НКО останутся неизменными;
- не ограничивает диалога между правительством и гражданским обществом только между НПО и правительством;
- не вводит новый государственный контроль над деятельностью НПО, включая «внеплановые проверки»[2];
- не ограничивает участия НПО в советах по взаимодействию с НПО-консультативно-совещательных органах при центральных государственных и местных исполнительных органов;
- не предоставляет ГАК никаких особых полномочий.

Проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Казахстан по вопросам деятельности неправительственных организаций»

Проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Казахстан по вопросам деятельности неправительственных организаций» («проект изменений в законы»), в отличае от проека Закона об НПО, создает новые процедуры и обязательства для НКО. Проект изменений в законы практически не обсуждался в рабочей группе МКИ, созданной для разработки Закона об НПО и связанных с ним изменений в законодательство. Многие НКО не знают о его существовании или не знакомы с его положениями. Вероятно, ввиду отсутствия консультаций с гражданским обществом, ряд его положений не достаточно проработан, и даже ограничивает деятельность НКО. МЦНП в настоящее время разработывает рекомендации к этому законопроекту, которые будут готовы в ближайшее время, и представят международный позитивный опыт в регулировании аналогичных отношений. В настоящем обзоре мы только укажем на основные новшества в регулировании НКО и потенциальные проблемы.

определения направлений деятельности, реорганизации или ликвидации организации (критерий управления);

3) участие (членство) в организации является установленным законом условием осуществления профессиональной или предпринимательской деятельности, замещения должности либо получения разрешения, лицензии или допуска, либо организации Законом переданы публично-властные полномочия;

4) основной целью организации является обеспечение имущественных интересов её участников (членов) либо представление и защита их профессиональных интересов.

[2] Профилактический контроль в Законопроекте остался, но он только отчетности касается.

Проект изменений в законы[3] вносит изменения в следующие основные законы:

- Закон РК «Об общественных объединениях»:
  - Вводит принудительный порядок ликвидации для общественных объединений, которые нарушили требования закона к территориальному статусу. Принудительная ликвидация по данному основанию является чрезмерной мерой и противоречит нормам международного права.
- Закон РК «О некоммерческих организациях»:
  - Вводит требование указать характер деятельности юридического лица в наименовании НКО, что проблематично по ряду причин, в частности невозможности выполнения требования если НКО занимается разными видами деятельности. Кроме того, наименование многих действующих НКО не соответствует этому требованию и существует угроза требования перерегистрации таких организаций[4].
- Закон РК «О государственном имуществе»:
  - Закрепляет право для местных государственных органов предоставлять коммунальное имущество в доверительное управление без права последующего выкупа на льготных условиях НПО, что является позитивным положением.
- Закон РК «О благотворительности»:
  - Основным нововведением является процедура сбора наличных пожертвований с использованием «ящиков для сбора средств». Многие положения нуждаются в доработке чтобы способствовать прозрачности и защите общественности от мошенников, но не создавать барьеров для этого важного вида фандрейзинга, например:
    - Договор на установку ящика может заключаться только с собственником помещения, но не арендатором, имеющим такое право.
    - Проект определяет ящик как ёмкость для приёма и хранения наличных, но не уточняет, какие меры должны обеспечивать сохранность денег до вскрытия ящика.
    - Не прописано, что включают в себя «*сведения о лице, в пользу которого идет сбор средств*».

[3] Кроме этого, изменения предлагается внести в Законы РК О культуре, о государственной регистрации прав на недвижимое имущество, о государственной статистике, о медитации, о государственных и социально-ответственных услугах, об обязательном социальном медицинском страховании, а также в Административный процедурно- процессуальный Кодекс РК, которые не рассматриваются в этом Обзоре ввиду их более ограниченного эффекта на НКО.

[4] В настоящее время такого требования в проекте изменений в законы нет.

- Проект предусматривает, что ящик вскрывают и деньги изымают не менее трёх уполномоченных лиц. При этом не уточняется, кто и в каком порядке их уполномочивает.
- Не определено, что делать с наличными после их изъятия из ящика в случае юридических лиц, осуществляющих сбор.
- Нет особенностей регулирования переносных ящиков, к которым многие положения в законопроекте не применяются.
- Отсутствует защита персональных данных при публикации договоров при благотворительных сборах.
- Отсутствует разграничение требований для небольших разовых сборов и крупной длительной кампанией.

- Определение благотворительной организации (БО) сформулировано узко; «*благотворительная организация – некоммерческая организация, созданная для осуществления благотворительности в соответствии с настоящим Законом, законами Республики Казахстан, международными договорами Республики Казахстан в наименовании которой отражается принадлежность к благотворительной деятельности;*» так как существует много НКО, которые также занимаются благотворительностью, но например, могут не иметь слова «благотворительная» в наименовании.
- Не четко сформулировано требование к БО, «*получившей деньги в качестве благотворительной помощи, имеющей целевой характер, отразить административные расходы в договоре…*» Что значит «отразить»? Какая степень детализации?
- Общее требование ко всем волонтерам благотворительности, даже если этот волонтер собирает пожертвования для себя лично, или он является родственником лица которому нужна помощь (пользователя), размещать на едином цифровом ресурсе благотворительности информацию о сборе средств, отчет о целевом использовании собранных благотворительных средств, гражданско-правовые договора с пользователем» может отпугнуть многих от занятия благотворительностью или приведет к нарушениям, которые не возможно отследить.

- Закон РК «О волонтерской деятельности»:

В закон предлагается включить многочисленные новые требования для волонтеров, которые нуждаются в доработке, например:

- Законопроект не уточняет, будет ли единая цифровая платформа волонтёрской деятельности связана с единым цифровым ресурсом

благотворительности и потребуется ли волонтёрам благотворительности представлять сведения через обе системы.

- Включение в Реестр данных волонтеров, цифровой паспорт и включение в единую цифровую платформу волонтерской деятельности является обязательным для всех волонтеров, что может ограничить желание быть волонтером, и не предусмотрено, когда это требование не применяется. Также не ясно, какие сведения о волонтёрской деятельности будут публиковаться на единой цифровой платформе: только обобщённые данные или также имена волонтёров и сведения об их участии.
- Не совсем понятна функция фронт-офис волонтеров, создаваемых местным исполнительным органом. Указано, что он является *«механизмом организационного, консультационного и методического сопровождения волонтерской деятельности на местном уровне, обеспечивающий взаимодействие волонтеров, волонтерских групп и волонтерских организаций;»*. Будет ли он играть роль дополнительного регулятора или ресурса для поддержки, которым волонтеры могут воспользоваться если посчитают нужным?
- Не понятно будет ли *«стандарт организации волонтерской деятельности»* добровольным или обязательным для волонтеров. Положительной практикой будет, если стандарты будут добровольными, ресурсом для внедрения положительной практики.

Заключение

Качественный процесс консультаций МКИ и гражданского общества помог выполнить указание Главы государства и сделать проект закона по крайней мере, не ограничивающим деятельность НКО. В то же время ряд положений сопутствующего законопроекта требует дополнительной проработки. Многие предлагаемые изменения в сопутствующем законопроекте напрямую не связаны с проектом Закона об НПО, в связи с чем, проект Закона об НПО может быть принят в установленный срок, тогда как для сопутствующего законопроекта было бы исключительно полезным отложить процесс его принятия, для того чтобы организовать консультации с гражданским обществом и привлечь экспертов от НКО к его доработке.

В помощь НКО и разработчикам, МЦНП в настоящее время разрабатывает рекомендации к этому законопроекту, которые будут готовы в ближайшее время, и представят международный позитивный опыт в регулировании аналогичных отношений.