

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ БАС ПРОКУРАТУРАСЫНЫҢ  
ЖАНЫНДАҒЫ ҚҰҚЫҚ ҚОРҒАУ ОРГАНДАРЫНЫҢ АКАДЕМИЯСЫ**

**Әбденкүл Нұржігіт**

**Нормативтік құқықтық актілер жобаларының сыбайлас жемқорлыққа  
қарсы ғылыми сараптамасы**

Бейіндік бағыттағы «7М12301 құқық қорғау қызметі» мамандығы бойынша  
заң ғылымдарының магистрлік дәрежесін алуға арналған жоба

Ғылыми жетекшісі:  
Арнайы заң пәндері кафедрасының  
доценті, з.ғ.к.  
Ешназаров Алмас Алгазович

**Косшы-2021**

## **Түйіндеме**

Магистрлік жоба кіріспеден, екі бөлімнен, алты кіші бөлімнен, қорытындыдан, пайдаланылған көздер тізімінен тұрады.

Магистрлік жоба барысында сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу бойынша отандық және шетелдік заңнамаға салыстырмалы талдау жүргізілді, қазақстандық және шетелдік авторлардың әдебиеті зерделенді.

Автор заңнамалық актілерді және заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілерді жетілдіру бойынша ұсыныстар әзірледі. Атап айтқанда, прокуратура және әділет органдарына қолданыстағы нормативтік құқықтық актілер бойынша сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу жүктелсін.

## **Резюме**

Магистерский проект состоит из введения, двух разделов, шести подразделов, заключения, списка использованных источников.

В ходе магистерского проекта проведен сравнительный анализ отечественного и зарубежного законодательства по проведению антикоррупционной экспертизы, изучена литература казахстанских и иностранных авторов.

Автором выработаны предложения по совершенствованию законодательных актов и подзаконных нормативных правовых актов проведения научной антикоррупционной экспертизы. В частности, возложить на органы прокуратуры и юстиции проведения антикоррупционной экспертизы по действующим нормативным правовым актам.

## **Summery**

The master's project consists of an introduction, two sections, six subsections, a conclusion, and a list of sources used.

In the course of the master's project, a comparative analysis of domestic and foreign legislation on anti-corruption expertise was carried out, Kazakh and foreign authors studied the literature.

The author has developed proposals for improving legislative acts and by-laws on conducting scientific anti-corruption expertise. In particular, to entrust the bodies of the prosecutor's office and justice with conducting anti-corruption expertise in accordance with the current regulatory legal acts.

## Мазмұны

### Кіріспе

1 Қазақстан Республикасының НҚА жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптаманың құқықтық негіздері

1.1 Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптамасының құқықтық көздері.

1.2 Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілерінің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама субъектілері.

1.3 Нормативтік құқықтық актілерге және Нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізудің шетелдік заңнамасы.

2 Қазақстан Республикасында сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманың тиімділігін арттырудың құқықтық мәселелері

2.1 Қазақстан Республикасында сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізуге уәкілетті субъектілерді кеңейту.

2.2 Қазақстан Республикасында сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама нормаларын жетілдіру.

### Қорытынды

### Пайдаланылған әдебиеттер тізімі

### Қосымша

## **Белгілер мен қысқартулар**

НҚА-нормативтік құқықтық акт

НҚАЖ-нормативтік құқықтық актінің жобасы

СЖҚҒС-сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама

РФ-Ресей Федерациясы

ҚР-Қазақстан Республикасы

## **Кіріспе**

**Жүргізілетін зерттеудің өзектілігі.** Сарапшылар Қазақстандағы сыбайлас жемқорлықтың өсуінің негізгі себептерінің бірі сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманың таратылғанын атап өтті. Сондықтан, соңғы уақытта азаматтық қоғам институттары, ғылыми қоғамдастық және мемлекеттік органдардың өкілдері бұл институтты жандандыруды ұсынды. 2019 жылдың мамыр айында сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес мәселелері жөніндегі кеңесте Мемлекет Басшысы Қасым-Жомарт Тоқаев Мемлекеттік шешімдер қабылдаудың ашықтығын қамтамасыз етуді және басқарудың барлық деңгейлерінде сыбайлас жемқорлыққа қарсы Нормативтік-құқықтық актілерді сараптауға үкіметтік емес ұйымдарды тартуды талап етті. «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне Мемлекеттік қызмет және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Заңымен «құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының Заңы 2020 жылғы 1 қаңтардан бастап қолданысқа енгізілетін «нормативтік құқықтық актілер жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама» 33-1-бабымен толықтырылды.

**Шешілетін ғылыми мәселенің немесе практикалық мәселенің қазіргі жағдайын бағалау.** Сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманы енгізу заңнамалық қызметтегі барлық проблемаларды шешпейді. Нормашығармашылықтың барлық салаларын ескере отырып, біздің мемлекеттің алдында сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманың объектісін, нысанасы мен субъектісін айқындау жөніндегі ғана емес, міндет тұр. Біз НҚА жобаларының сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптамасын ескере отырып, заң техникасын жетілдіру, осы сараптаманы жүргізу бойынша мемлекеттік қызметшілер қатарынан

мамандар даярлау бойынша жұмыс жүргізу қажет деп ойлаймыз. Бұл ретте жұмыс бастапқы кезеңде НҚА жобаларын, ал қолданыстағы құқықтық актілердің келесі кезеңін мемлекеттік органдар мен сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызметтің құқықтық мониторингі негізінде қамтуға тиіс.

**Зерттеудің мақсаты, міндеттері, объектісі және пәні.** Жобаның мақсаты сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманы кешенді зерттеу болып табылады, ол сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманы жүргізуді жетілдіру бойынша ұсыныстар әзірлеуге мүмкіндік береді.

Диссертациялық зерттеудің мақсаты оның міндеттерін анықтады, олар келесідей:

- заңнамалық процесте сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама ұғымдарын айқындау;

- ғылыми мекемелер мен жоғары оқу орындарының қызметінде сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу проблемаларын анықтау;

- Қазақстан Республикасының жекелеген мемлекеттік органдары мен мекемелеріне сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу құқығын беру;

- сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу бойынша халықаралық актілерді және шет елдердің тәжірибесін зерделеу.

**Магистрлік жобаның объектісі** сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу процесінде қалыптасатын қоғамдық қатынастар және оның нәтижелері болып табылады.

**Магистрлік жобаның пәні**-бұл Нормативтік құқықтық актілерге сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу практикасы, отандық және шетелдік ғалымдардың ғылыми көзқарастары мен тұжырымдамалары, заңнамалық практика материалдары.

**Зерттеу жүргізудің әдістері мен әдіснамалық негіздері.** Диссертацияның тақырыбы мен мақсаты диалектикалық логиканың объективтілік, жан-жақтылық, толықтық, нақтылық, плюрализм, теория мен

практиканың бірлігі, сонымен қатар таным әдістері: талдау, синтез, индукция, дедукция сияқты принциптерінің қолданылуын анықтады, бұл құбылыстар мен процестерді ашуға мүмкіндік берді. қозғалыс, өзара әрекеттесу, басқа құбылыстармен байланыс.

### **Ғылыми жаңалықтың негіздемесі, зерттеудің теориялық негізі.**

Бұл сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама қабылданғаннан кейінгі алғашқы өзіндік жұмыс. Сондай-ақ, НҚА жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізуді жетілдіру бойынша проблемалар мен ұсыныстарды анықтау жаңалығы болып табылады.

**Зерттеудің нормативтік базасы** ҚР Конституциясы, «құқықтық актілер туралы», «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» ҚР Заңдары, Сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу қағидалары, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 6 қазандағы №568 қаулысымен бекітілген Нормативтік құқықтық актілерді ресімдеу, келісу, мемлекеттік тіркеу және олардың күшін жою Қағидалары, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 6 қазандағы №569 қаулысымен бекітілген заңға тәуелді нормативтік құқықтық акт.

### **Зерттеу кезеңдері, күтілетін нәтижелер және оларды енгізу мен апробациялаудың болжамды бағыттары.**

Зерттеу кезеңдері сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманың қорытындыларын, НҚА жобаларын жинау мен талдауды және жүргізілген сараптаманың сапасы бойынша заңдарды қабылдау нәтижелерін қамтиды. Зерттеу нәтижелерін практикалық қызметте апробациялау, сондай-ақ сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу тетігін жетілдіру бойынша ұсыныстар енгізу көзделеді.



# **1 Қазақстан Республикасының НҚА жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптаманың құқықтық негіздері**

## **1.1 Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптамасының құқықтық көздері**

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың тиімділігінің артуы, ең алдымен, шешімдер құқықтық актілер түрінде көрсетілетін басқару саласы үшін осы әлеуметтік құбылыстың әлеуметтік қауіптілігінің өте жоғары деңгейіне байланысты. Сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарды жасау нәтижесінде мемлекеттік және жергілікті билік органдары қызметінің тиімділігі едәуір төмендейді; жария биліктің беделі төмендейді; мемлекетке де, жеке адамға да елеулі материалдық залал жиі келтіріледі; азаматтардың немесе ұйымдардың және тұтас алғанда қоғам мен мемлекеттің конституциялық құқықтары мен заңды мүдделеріне қысым жасалады [1, б. 100].

Заң шығару процесінің сапасы мен нәтижесіне әсер етуге мүмкіндік беретін осындай тетіктердің бірі сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама рәсімі болып табылады. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы рәсімдер – сыбайлас жемқорлық факторлары бар не іс-әрекеті қоғам мен мемлекеттің заңды мүдделеріне нұқсан келтіруге бағытталған құқықтық актіні қабылдау мүмкіндігін болдырмауға бағдарланған құқық шығармашылығы процесіндегі (кейде оның тікелей сатысы) қатаң айқындалған және регламенттелген іс-қимыл тәртібі [2, б. 90-91].

Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 18 қарашадағы «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Заңының 6-бабының 3-1-тармағына сәйкес, сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі шаралар жүйесіне Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес нормативтік құқықтық актілер жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу енгізілді [3].

Нормативтік құқықтық актілер (бұдан әрі - НҚА) жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама (бұдан әрі - СЖҚҒС) жүргізудің заңнамалық негізі бірқатар нормативтік құқықтық актілер болып табылады, оларды біз шартты түрде 2 топқа бөлдік.

Бірінші топқа сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптаманың құқықтық негіздерін бекітетін Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілері жатады:

- «Құқықтық актілер туралы» 2016 жылғы 6 сәуірдегі № 480-V Қазақстан Республикасының Заңы» [4];

- «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізудің кейбір мәселелері туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2020 жылғы 16 шілдедегі №451 қаулысы (бұдан әрі-ҚР Үкіметінің № 451 Қаулысы), онда нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу Қағидалары бекітілген[5];

- «нормативтік құқықтық актілер жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу жөніндегі әдістемелік ұсынымдарды бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс - қимыл агенттігі (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) Төрағасының 2020 жылғы 21 тамыздағы №268 бұйрығы (бұдан әрі-нормативтік құқықтық актілер жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу жөніндегі әдістемелік ұсынымдар) [6].

Екінші топқа ілеспе нормативтік құқықтық актілер жатады:

- «Қазақстан Республикасы Үкіметінің Регламенті туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2002 жылғы 10 желтоқсандағы №1300 Қаулысы»;

- «Нормативтік құқықтық актілерді ресімдеу, келісу, мемлекеттік тіркеу және олардың күшін жою қағидаларын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 6 қазандағы №568 қаулысы»;

- «Заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілердің жобаларын әзірлеу, келісу қағидаларын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 6 қазандағы №569 қаулысы.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама бойынша нормативтік құқықтық актілердің көрсетілген тізбесі толық болып табылады. Бұл ретте осы нормативтік құқықтық актілер Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнамасының бір бөлігі болып табылады.

Енді әр нормативтік актіні бөлек қарастырыңыз.

«Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының Заңында 33-1-бап НҚА СЖҚҒС жүргізудің мақсаты мен тетігін айқындайды.

Осы норманы егжей-тегжейлі талдау үшін біз осы мақаланың әр тармағына түсініктеме беруге тырысамыз. Осы норма 2020 жылғы 1 қаңтардан бастап қолданысқа енгізілгенін ескере отырып [7].

33-1 бап. Нормативтік құқықтық актілер жобаларының сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптамасы

1. Нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптаманың мақсаты сыбайлас жемқорлық сипатындағы нормаларды анықтау, сондай-ақ оларды жоюға бағытталған ұсынымдарды әзірлеу болып табылады.

2. Қазақстан Республикасы Парламентінің және оның Палаталарының нормативтік қаулыларын, Қазақстан Республикасы Президентінің нормативтік құқықтық Жарлықтарын, Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің және Жоғарғы Сотының нормативтік қаулыларын, сондай-ақ Қазақстан Республикасы Президентінің Әкімшілігімен келісу бойынша Қазақстан Республикасының Үкіметі айқындайтын нормативтік құқықтық актілерді қоспағанда, өзге де нормативтік құқықтық актілердің жобалары да Қазақстан Республикасы Парламентінің қарауына енгізілетін заңнамалық актілердің жобаларынан басқа, сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптамаға міндетті түрде жатады.

3. Нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама Қазақстан Республикасының Үкіметі айқындайтын тәртіппен және мерзімдерде жүргізіледі [4].

33-1-баптың 1-тармағы бойынша Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың мемлекеттік стратегиясының негізгі акценті сыбайлас жемқорлықтың алғышарттарын жою болып табылады. Бұл ретте қоғамда парасаттылық және сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениет жүйесін қалыптастырудағы тетіктердің бірі заңнамада белгіленген шектерде жұртшылықтың қатысуымен нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу болып табылады[8].

Бізге, ең алдымен, «сыбайлас жемқорлық» деген не екенін түсіну керек, содан кейін ғана сыбайлас жемқорлық дегеніміз не екенін, оларды қалай жою керектігін түсінеміз.

«Сыбайлас жемқорлық» сөзі латынның, «corruptio» сөзінен шыққан - сатып алу, сатушылық, бүліну, ыдырау, бүліну [9].

Ұлы ежелгі грек философы Аристотель былай деп жазды: «кез - келген мемлекеттік жүйеде ең бастысы-заңдар мен басқа да ережелер арқылы шенеуніктердің пайда табуы мүмкін емес»[10].

«Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» 2015 жылғы 18 қарашадағы Қазақстан Республикасының Заңында жауапты мемлекеттік лауазымды атқаратын адамдардың, мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдардың, мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамдарға теңестірілген адамдардың, лауазымды адамдардың өздерінің лауазымдық (қызметтік) өкілеттіктерін және соған байланысты мүмкіндіктерін жеке өзі немесе делдалдар арқылы жеке өзіне не үшінші тұлғаларға мүліктік (мүліктік емес) игіліктер мен артықшылықтар алу немесе табу мақсатында заңсыз пайдалануы, сондай-ақ, бұл адамдарға артықшылықтар мен артықшылықтар беру арқылы пара беру [3].

Айта кету керек, бұл заң шығарушы Заңда бекітілген сыбайлас жемқорлықтың екінші анықтамасы. Бұрын сыбайлас жемқорлықтың алғашқы анықтамасы «сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Қазақстан Республикасының Заңында күші жойылды [11].

И.Н.Клюковскаяның, Р.К. Мелекаевтың пікірінше, заңнаманың сыбайлас жемқорлық сипаты деп сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтардың пайда болу ықтималдығы жоғары Нормативтік құқықтық актілердің жай-күйін түсіну керек, оның себебі бір немесе бірнеше нормативтік құқықтық талаптардың немесе олардың жүйелік өзара байланысының ақауы болып табылады [12].

Айта кету керек, бұл заң шығарушы Заңда бекітілген сыбайлас жемқорлықтың екінші анықтамасы. Бұрын сыбайлас жемқорлықтың алғашқы анықтамасы «сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Қазақстан Республикасының Заңында күші жойылған

Осылайша, НҚА СЖҚҒС мақсаты сыбайлас жемқорлыққа ұшыраған немесе сыбайлас жемқорлық әлеуеті бар нормаларды анықтау және олардың негізінде сыбайлас жемқорлық нормаларын жою.

Г.Б. Кысыкова атап өткендей, «нормативтік құқықтық актілердің жобаларына ғылыми сараптама жүргізудің міндеттілігі қағидаты сараптаманы заң шығару процесінің сатысына ғана емес, сонымен бірге қылмысқа қарсы күрес жүйесінің құрамдас бөлігіне де айналдырады» [14].

Г.Б. Кысыковамен келісе отырып, «құқықтық актілер туралы» ҚР Заңының 30-бабында ғылыми сараптама Қазақстан Республикасының Парламенті қарайтын заңнамалық актілердің жобалары бойынша ғана тағайындалатыны көрсетілгенін толықтырғысы келеді. Алайда, «құқықтық актілер туралы» ҚР Заңының 33-1-бабының 2-тармағы заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілердің жобаларын енгізе отырып, сараптама нысанасын кеңейтті.

Осыған байланысты, құқықтық әдебиеттерде заңнаманы түсінудің екі негізгі тәсілін бөліп көрсетуге болады, олардың біреуін шартты түрде «тар

тәсіл» деп атауға болады, ол заңнама тек заңдардың жиынтығы екендігіне негізделген, осыған байланысты заңдарды құрайтын заңдар (заңнамалық актілер) ерекшеленеді және заң актілері [15, б.33].

Р.З. Лившицаның пікірінше, «бұл заңды бұлдырлату, оны басқару шешімдерімен алмастыру жолы» [16, б.111]. Л.Б. Тиунова осыған байланысты «заңдар мен заңдардың бірігуі заңның беделіне нұқсан келтіреді, оны басқару актілерімен алмастырады, бұл заңдылықтың бұзылуына әкеледі» деп санайды. [17, б. 55].

Тағы бір тәсіл заңнама жүйесіне бірыңғай тұтас жүйені құрайтын барлық нормативтік құқықтық актілер енгізілуіне негізделген [18, б. 42]. Д.А. Керимовтың пікірінше, «заңнама заңды түрде тек заңнамалық актілердің жиынтығы болып табылады, бірақ іс жүзінде заңнама кеңінен түсініледі: заңнама мыналарды қамтиды тек заңдар ғана емес, сонымен бірге олармен бірге біртұтас заң шығару жүйесін құратын заңдар да бар» [19, б. 36].

Біз бұл жерде Д.А. Керимовтың заңдар мен заңға тәуелді актілер — бірыңғай заңнамалық жүйе деген ұстанымымен келісеміз. Өйткені азаматтар үшін оның құқықтары мен міндеттері заңда немесе Үкімет қаулысында қай жерде бекітілгені маңызды емес. Егер олардың құқықтарына қысым жасалса, олар сотқа, прокуратураға және т.б. жүгінеді.

И.Н.Клюковская, Р.К. Мелекаев атап өткендей «заңнамаға» тек заңдарды ғана емес, сонымен қатар заңға тәуелді актілерді де енгізу келесі жағдайларға негізделеді. Заңға тәуелді актілер заңдарға сәйкес және олардың негізінде шығарылады, олардың мазмұнын ашады, сондай-ақ құқық нормаларын білдіреді, заңдармен реттелмеген қатынастарды реттейді, олармен тығыз байланысты. Көптеген заңдардың ережелері заңға тәуелді актілерде нақтыланады және көбінесе оларды жарияламай-ақ қолдануға болмайды [20].

Енді заңнамалық акт және заңға тәуелді нормативтік құқықтық акт деген не екенін түсінуге тырысамыз.

«Құқықтық актілер туралы» ҚР Заңының 1 – бабының 7-тармағына сәйкес заңнамалық акт-бұл Қазақстан Республикасының Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізетін заң, конституциялық заң, кодекс, шоғырландырылған заң, Заң, Қазақстан Республикасы Парламентінің қаулысы, Қазақстан Республикасы Парламентінің Сенаты мен Мәжілісінің қаулылары.

Бұл ретте заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілерге заңнамалық және сатысы бойынша өзге де жоғары тұрған нормативтік құқықтық актілердің негізінде және (немесе) оларды орындау үшін және (немесе) одан әрі іске асыру үшін шығарылатын, заңнамалық актілер болып табылмайтын өзге де нормативтік құқықтық актілер жатады [4].

Дәлірек айтсақ:

- 1) Қазақстан Республикасы министрлерінің және орталық мемлекеттік органдардың өзге де басшыларының нормативтік құқықтық бұйрықтары;
- 2) орталық мемлекеттік органдар ведомстволарының басшылары;
- 3) мәслихаттардың нормативтік құқықтық шешімдері, әкімдіктердің нормативтік құқықтық қаулылары, әкімдердің нормативтік құқықтық шешімдері және тексеру комиссияларының нормативтік құқықтық қаулылары.

Бірақ СЖҚҒС келесі жобалар бойынша өткізілмейді:

- 1) нормативных правовых указов Президента Республики Казахстан;
- 2) Қазақстан Республикасы Қауіпсіздік Кеңесі Төрағасының нормативтік құқықтық актілері;
- 3) Қазақстан Республикасы Парламентінің және оның Палаталарының нормативтік қаулылары негіз болып табылады;
- 4) Конституциялық Кеңестің нормативтік қаулылары негіз болып табылады;

5) Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының нормативтік қаулылары негіз болып табылады;

Заңнамалық актілердің жобаларын Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің қарауына енгізуді көздейтін Үкімет қаулылары және Қазақстан Республикасы Президенті Жарлықтарының жобалары Қазақстан Республикасы Президентінің қарауына енгізіледі;

6) Нормативтік құқықтық актілердің күші жойылды деп тану жөніндегі нормативтік құқықтық актілерге қолданылмайды;

7) Қазақстан Республикасының ветеринария саласындағы заңнамасында көзделген жағдайларда тиісті аумақта карантиндік режимді енгізе отырып, карантиндік аймақты белгілеу (күшін жою) туралы, карантинді және (немесе) шектеу іс-шараларын белгілеу (алып тастау) туралы шешімдер қабылдауды, сондай-ақ табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдайды жариялауды көздейтін нормативтік құқықтық актілерге сәйкес жүзеге асырады;

8) сайлау учаскелерін құру және үгіттік баспа материалдарын орналастыру үшін орындар белгілеу туралы Нормативтік құқықтық актілер негізінде құрылады;

9) әкімшілік-аумақтық бірліктерді құру, тарату және қайта құру, олардың шекаралары мен бағыныстылығын белгілеу және өзгерту, оларға атау беру және оларды қайта атау, сондай-ақ олардың атауларының транскрипциясын нақтылау мен өзгерту туралы Нормативтік құқықтық актілерді шығарады;

10) елді мекендердің құрамдас бөліктеріне атау беру және оларды қайта атау, сондай-ақ олардың атауларының транскрипциясын нақтылау мен өзгерту туралы Нормативтік құқықтық актілер әзірлеу және бекіту туралы;

11) республикалық және жергілікті маңызы бар тарих және мәдениет ескерткіштерінің мемлекеттік тізімін бекіту туралы Нормативтік құқықтық актілерді бекіту туралы;



12) барлық деңгейдегі бюджеттерді бекіту туралы Нормативтік құқықтық актілерді;

13) Қазақстан Республикасының Ұлттық қорынан кепілдендірілген трансферт туралы Нормативтік құқықтық актілерді;

14) республикалық және облыстық бюджеттер, Республикалық маңызы бар қалалар, астана бюджеттері арасындағы жалпы сипаттағы трансферттердің көлемі туралы Нормативтік құқықтық актілер;

15) Қазақстан Республикасының заңнамасында көзделген шекті тарифтерді, бағаларды бекіту туралы Нормативтік құқықтық актілерді бекітеді;

16) қауымдық сервитут белгілеу туралы Нормативтік құқықтық актілерге қолданылмайды;

17) мемлекеттік әкімшілік лауазымдарға қойылатын біліктілік талаптарын бекіту туралы Нормативтік құқықтық актілер;

18) Мемлекеттік құпияларды және заңмен қорғалатын өзге де құпияны қамтитын, сондай-ақ «Қызмет бабында пайдалану үшін», «Баспасөзде жарияланбайды», «Баспасөзге арналмаған» деген белгілері бар нормативтік құқықтық актілерге қолданылмайды [5].

НҚА-ның осы тізбесі толық болып табылады және тиісінше олар бойынша СЖҚҒС жүргізілмейді.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің №451 Қаулысында сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізетін субъектілер, ғылыми сараптаманың түрлері, сондай-ақ сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізудің тәртібі мен мерзімдері айқындалған.

Нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу жөніндегі әдістемелік ұсынымдарда сыбайлас жемқорлық факторлары тізіліп қана қоймай, сипатталады. Барлығы 25 сыбайлас жемқорлық факторлары көрсетілген, олар мазмұндалған редакцияға сәйкес толық болып табылады.

Бірақ Нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу жөніндегі әдістемелік ұсынымдардың 14-тармағының екінші абзацында сыбайлас жемқорлық тәуекелдері факторларының тізбесі толық болып табылмайды деп бекітілген.

Еске сала кетейік, бұдан бұрын «норма шығару қызметін жетілдіру жөніндегі шаралар туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2002 жылғы 30 мамырдағы №598 қаулысында сыбайлас жемқорлық факторлары мүлдем болмаған [21].

Г.Б. Қысыкованың айтуынша: «Қазақстан Республикасында нормативтік құқықтық акт деңгейінде жобаларға сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу үшін сыбайлас жемқорлық факторлары анықталған жоқ» [22, б. 288].

В.И. Захарова сыбайлас жемқорлық факторлары түпкілікті болмауы керек деп санайды. Мысалы, Молдовада 2012 жылы 20-дан астам сыбайлас жемқорлық факторлары болды [23, б.16]. 2018 жылға қарай олардың 37 факторы бар [24]. Бұл ретте сыбайлас жемқорлық факторлары жіктелген. Бұл сыбайлас жемқорлық факторларының тізбесі Қазақстан Республикасында толық болмауы тиіс екендігін айқын көрсетеді.

Біз екінші топқа жатқызған құқықтық актілер СЖҚҒС өткізу процесінің мәселелерін қарастырмайды. Осы актілер НҚА жобаларын және заңға тәуелді актілерді әзірлеу және келісу кезінде НҚА тұжырымдарын ескереді.

Осылайша, Қазақстан Республикасының «құқықтық актілер туралы» Заңының 33-1-бабы және Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2020 жылғы 16 шілдедегі № 451 «сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізудің кейбір мәселелері туралы» Қаулысы НҚА СЖҚҒС жүргізудің құқықтық көздері болып табылады.

## **1.2 Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілерінің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама субъектілері**

«Сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізудің кейбір мәселелері туралы" Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2020 жылғы 16 шілдедегі №451 қаулысының 8-тармағына сәйкес сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптаманы сарапшылар тізіліміне енгізілген сарапшылар жүргізеді.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу бойынша сарапшыларға қойылатын талаптар:

- 1) жоғары білім;
- 2) сарапшы ретінде болуды болжайтын қызмет саласында кемінде 5 жыл жұмыс тәжірибесі не сарапшы ретінде қатысуды болжайтын қызмет саласында ғылым кандидаты, ғылым докторы, PhD докторы немесе бейіні бойынша доктор ғылыми дәрежесі болған жағдайда кемінде 3 жыл жұмыс тәжірибесі;
- 3) өтелмеген немесе алынбаған соттылығының болмауы;
- 4) соңғы 3 жыл ішінде әкімшілік сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасағаны үшін әкімшілік жазаның болмауы;
- 5) Мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылық үшін сейілдеменің болмауы;
- 6) Сыбайлас жемқорлық қылмысы үшін соттылығының болмауы [5].

Біз келесі бағалар белгіленгенін көреміз:

- 1) білім беру;
- 2) кәсібилік;
- 3) соттылығының болмауы.

Бұдан басқа, сарапшы сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық үшін әкімшілік жауапкершілікке тартылмауы және Мемлекеттік қызметке кір келтіретін теріс қылық үшін жұмыстан шығарылмауы тиіс.

Егер біз кәсіпқойлық цензурасына тоқталатын болсақ, біздің ойымызша, бір салада 5 жыл немесе 3 жыл ғылыми дәреже болған жағдайда жұмыс тәжірибесі жеткілікті деп болжауға болады. Алайда, басқа көзқарастар бар.

В.В. Астана «нормативтік құқықтық актілерге және олардың жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу үшін қажетті заң-техникалық білімі бар көп салалы мамандардың құрамын кеңейту құқықтық қатынастардың түрлі салаларына қатысты тәуелсіз сарапшылардың Құзыретті құрамын қалыптастыру қажеттілігі болып табылады» деп есептейді [26, б. 8].

А.В. Ермаковтың пікірінше, «сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізетін сарапшы үшін ең қолайлы жоғары білімнің болуы, мысалы, «Заңтану», «Құқық қорғау қызметі», «Салық және салық салу», «Қаржы және несие», «Бухгалтерлік есеп, талдау және аудит», «Кәсіпорындағы экономика және басқару (салалар бойынша)», «Мемлекеттік немесе муниципалды басқару» мамандықтары бойынша. Мамандық бойынша еңбек өтіліне келетін болсақ, оны еңбек кітапшасындағы жазбаларға және алған біліміне немесе ғылыми немесе оқытушылық қызметті жүзеге асыруға сәйкес жұмысты орындау туралы шарттарға сәйкес есептеу қажет» [27,76].

Өз мәні бойынша аталған авторлардың пікірі мағынасыз емес, өйткені сарапшының сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізуі барысында ол сараптама жүргізілетін саланың мамандарын тарта алады. Мәселе мынада, маман тиісті саланың ерекшелігін түсіндіру үшін қанша білікті болады.

Бұл ретте ҚР Үкіметі ғылыми мекеме немесе жоғары оқу орны анықталуы мүмкін тұлғадағы үйлестірушіге мынадай функцияларды жүктеді:  
жүктеді:

- СЖҚҒС өткізуді үйлестіру;
- сарапшыларды іріктеу бойынша конкурс өткізу;
- сарапшылар тізіліміне енгізу үшін сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызметке (ұйымдастырушыға) конкурстан сәтті өткен кандидатураларды жіберу;
- СЖҚҒС жүргізу кезінде, сондай-ақ СЖҚҒС қорытындылары бойынша келіспеушіліктерді жою бойынша сарапшы мен әзірлеуші арасындағы өзара іс-қимылды ұйымдастыру;
- СЖҚҒС жүргізу үшін сарапшыны немесе сарапшылар тобын анықтау;
- орфографиялық, пунктуациялық және стилистикалық сауаттылық бөлігінде қорытындыны тексеруді жүзеге асыру;
- СЖҚҒС қорытындысын сарапшыға немесе сарапшылар тобына пысықтау үшін жіберу;
- үйлестірушінің ескертулерімен және ұсыныстарымен келіспеген жағдайда қорытындыны басқа сарапшыға Жолдау;
- сарапшының немесе сарапшылар тобының қорытындыларымен келіспеген жағдайда ерекше пікір білдіру (өз бетінше зерттеу);
- қабылданбаған ұсынымдар бойынша талдау жүргізу.

Тиісінше, бізде СЖҚҒС үйлестірушісі қандай талаптарға сәйкес келуі керек деген сұрақ туындайды. Егер ҚР Үкіметінің №451 қаулысында бұл талаптар бекітілмеген болса.

Сонымен бірге, Ресей Федерациясында Ресей Федерациясының Әділет Министрлігінің 2012 жылғы 27 шілдедегі №146 бұйрығымен «Ресей Федерациясының заңнамасында көзделген жағдайларда нормативтік құқықтық актілер мен нормативтік құқықтық актілердің жобаларына тәуелсіз сарапшылар ретінде аккредиттеу алуға ниет білдірген заңды және жеке тұлғаларды аккредиттеуді жүзеге асыру бойынша мемлекеттік қызметті

ұсыну туралы Ресей Федерациясы Әділет министрлігінің Әкімшілік регламентін бекіту туралы» заңды тұлғаға қойылатын талаптар белгіленген.

Нормативтік құқықтық актілерге және нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізуге аккредиттеу алуға өтініш берушілер тәуелсіз сарапшылар ретінде болуы мүмкін:

1) жоғары кәсіби білімі және мамандығы бойынша кемінде 5 жыл жұмыс өтілі бар Ресей Федерациясының азаматы

2) өз штатында кемінде 3 қызметкері бар, жоғары кәсіптік білімі және мамандығы бойынша кемінде 5 жыл жұмыс өтілі бар заңды тұлға қатыса алады [28].

Осыған байланысты үйлестіруші мынадай мәселелерді қаншалықты шешуге құқылы деген сұрақ туындайды:

- СЖҚҒС қорытындысын сарапшыға немесе сарапшылар тобына пысықтау үшін жіберу;

- үйлестірушінің ескертулерімен және ұсыныстарымен келіспеген жағдайда қорытындыны басқа сарапшыға Жолдау;

- сарапшының немесе сарапшылар тобының қорытындыларымен келіспеген кезде ерекше пікір білдіру (қорытындыны немесе НҚА-ны өз бетінше зерттеу).

Бұл жерде СЖҚҒС бойынша осы сарапшылар конкурстық іріктеуден өткенін және сарапшылар тізіліміне енгізілгенін ескеру қажет [29].

Осыған байланысты біз ҚР Үкіметінің №451 Қаулысының 9-тармағын «үйлестіруші» функцияларын орындайтын қызметкерлерге қойылатын талаптар бөлігінде кеңейту қажет деп санаймыз, сондай-ақ сарапшыларға қойылатын деңгейде болуға тиіс.

Айта кету керек, бұған дейін Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2002 жылғы 30 мамырдағы №598 «норма шығармашылық қызметті

жетілдіру жөніндегі шаралар туралы» қаулысына сәйкес ғылыми сараптама жүргізу үшін сарапшылармен тең дәрежеде ғылыми ұйымдар тартылған болатын [25].

Біздің ойымызша, тағы бір маңызды кемшілік-бұл НҚА бойынша қорытынды дайындау кезінде:

- заңнамалық акт бойынша 15 күн және ерекше жағдайларда әзірлеушінің келісімімен 5 күнге дейін ұзартылуы мүмкін;

- заңға тәуелді нормативтік құқықтық акт бойынша 10 күн және әзірлеушінің келісімімен 5 күнге дейін ұзартылуы мүмкін, сапалы сараптама жүргізу үшін жеткіліксіз.

Бұдан басқа, қайта сараптама жүргізу кезінде 5 күннен аспайтын мерзім белгіленген.

Егер Үйлестіруші қорытынды жобасын сарапшыға пысықтау үшін жіберсе (27-т.), содан кейін қорытындымен келіспеген жағдайда (27-Т.) осы қорытынды жобасын басқа сарапшыға жіберсе, онда сараптама жүргізу мерзімі 20 күнге жетпейді деп ойлаймыз.

Мұндай жағдайларда сараптама жүргізу мерзімі жалпы 30 күнге дейін ұзартылуы тиіс деп болжаймыз.

Мысалы, Молдова Республикасында сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу мерзімі 10 жұмыс күні, бірақ егер ПНПО деңгейі бойынша күрделі немесе көлемді болса, онда ҰАКЭ жүргізу мерзімі әзірлеушіні хабардар ете отырып, 30 жұмыс күніне дейін ұзартылады [30].

Сондай-ақ, СЖҚҒС түрлері тарауын сараптаманың жаңа түрін оны жүргізу мерзімдерін көрсете отырып, қосымша ретінде қосу керек деп санаймыз. ҚР Үкіметінің № 451 қаулысының 27-тармағында жалпы қосымша сараптама жүргізу механизмі жазылғанын ескере отырып.

Біз назар аударғымыз келетін келесі аспект - СЖҚҒС жүргізу барысында ешкім сарапшыға ешқандай әсер етпеуі тиіс [5].

И.Н. Ключковская, Р.К. Мелекаевтардың пікірінше: «сарапшы тәуелсіз болуы керек. Бұл көбінесе сараптаманың объективтілігін анықтайды» [31,135].

А.В. Ермакова атап өткендей «сарапшының тәуелсіздігі қағидаты кез келген сараптаманы жүргізудің маңызды бастауларының бірі болып табылады, өйткені тәуелсіз сарапшы ғана зерттеу жүргізе отырып, толық көлемде объективті қорытынды шығара алады, сол арқылы қойылған мақсатқа қол жеткізуге ықпал етеді. Сараптамалық қызметтің нәтижесі ретінде сарапшының тұжырымы объективті және объективті болатыны анық, егер сарапшы біреудің әсерінен қорықпай, өз бетінше қорытынды жасауға нақты мүмкіндігі болса. Сарапшының тәуелсіздігі қағидаты қорытындының белгілі бір нәтижелерін алу мақсатында мүдделі тұлғалар тарапынан сарапшыға ықпал етуге жол берілмейтінін білдіреді» [32,78].

Яғни, сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу процесінде сарапшылардың тәуелсіздігі мен объективтілігі қағидаты сақталатын болады [6].

Алайда әзірлеушіге (сараптаманың тапсырыс берушісіне) қатысты қандай да бір жауапкершілік Қазақстан Республикасының заңнамасында көзделмеген. Бұл сұрақ Біздің зерттеуімізден тыс, бірақ жеке зерттеулер бұл мәселеге арналуы керек деп санаймыз.

Ғылыми құқықтық сараптама жүргізу субъектілеріне қатысты «құқықтық актілер туралы» ҚР Заңына соңғы түзетулер бірқатар сұрақтар туғызды.

Мәселен, «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне норма шығаруды жетілдіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2021.03.12 № 15-VII ҚР Заңымен 6-тарау мынадай баптармен толықтырылды:

- 33-2 бап. Заң жобаларына ғылыми құқықтық сараптама;



- 33-3 бап. Ғылыми құқықтық сарапшының құқықтары мен міндеттері;
- 33-4 бап. Ғылыми құқықтық сарапшыға қарсылық білдіру;
- 33-5 бап. Ғылыми құқықтық сарапшымен шартты бұзу негіздері [33].

«Құқықтық актілер туралы» ҚР Заңының 30-бабының 1-тармағына сәйкес ғылыми сараптаманың түрлері құқықтық, Сыбайлас жемқорлыққа қарсы, лингвистикалық, экономикалық, сондай-ақ құқықтық қатынастар саласына қарай өзге де болуы мүмкін.

Бірақ ғылыми құқықтық сараптама жүргізетін сарапшыларға қатысты олардың құқықтары мен міндеттері, Заң шығарушыдан бас тарту және бұзу заңда бекітілген.

Ал ғылыми сараптама жүргізетін басқа сарапшылар бойынша олардың құқықтары мен міндеттері заңда бекітілмеген, бірақ Қазақстан Республикасы Үкіметінің қаулыларында регламенттелген.

Бұл жерде біз барлық азаматтардың заң мен сот алдындағы теңдігі қағидасының бұзылуын көреміз. Заң шығарушы не айтқсыз келді немесе бұл мәселені кім бастады? Бізге түсініксіз бе? Неліктен ғылыми құқықтық сараптама жүргізетін сарапшылар ғылыми сараптама жүргізетін сарапшылар арасынан ерекше топқа бөлінеді?

Біз «ғылыми сараптама туралы» жеке заң қабылдануға тиіс деп ойлаймыз, онда сараптама жүргізудің ережелері, талаптары, қағидаттары барлық сарапшылар үшін ортақ болуға тиіс. Әр сараптамаға олардың ерекшеліктерін ескере отырып, заңның жеке тарауын арнаңыз. Бұл жағдайда басқа сарапшылардың құқықтарына өзінше қысым жасалмайды.

Г.Б. Кысықова мен Ж.С. Әбжановтың көзқарастары біздің пікірімізге сәйкес келеді, олар «нормативтік құқықтық актілер туралы», «Қазақстан Республикасы Заңының тарауында жекелеген ережелерді жазып қоймай, оларды заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілерге жіберу арқылы ғылыми сараптама деңгейін заң деңгейінде көтеру қажет» деп есептейді [34,82].

А.С. Набиева ұқсас ұстанымды ұстанады деп айтуға болады, бірақ сәл өзгеше форматта. Сонымен, «қазіргі заманғы заң шығару қызметін талдау мемлекеттің сараптамалық саясатының тұжырымдамасын әзірлеу қажеттілігі туралы қорытынды жасауға мүмкіндік береді. Тек теориялық тұжырымдармен, ұсынымдармен және қорытындылармен ғана емес, сонымен бірге оны жүзеге асырудың нақты жоспарымен де бекітілген осындай тұжырымдаманы қабылдай отырып, құқықтық сараптамалардың барлық түрлерін (құқықтық, лингвистикалық, сыбайлас жемқорлыққа қарсы, экологиялық және т.б.) бір топтамаға біріктіруге болады, өйткені олар бір-бірінен бөлек өмір сүре алмайды».

Осылайша біз келесі қорытындыға келдік:

1. ҚР Үкіметінің № 451 қаулысы материалдық-техникалық база, ғылыми бөлімшелердегі ғылыми қызметкерлердің саны, қызметкерлердің біліктілігі туралы талаппен толықтырылсын;

2. Заң жобасының күрделілігіне қарай сараптама жүргізудің ең ұзақ мерзімін көздеу;

3. Сараптама түрін қосымша ретінде қосу;

4. Ғылыми сараптама туралы дербес заң қабылдау.

Тек осы жағдайда ғана Қазақстан Республикасының азаматтарына заң жобаларына сараптама жүргізу бөлігінде заң шығару қызметін түсіну оңай болады деп ойлаймыз.

### **1.3 Нормативтік құқықтық актілерге және Нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізудің шетелдік заңнамасы.**

Осы бөлімде біз сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманы салыстырмалы талдау әдісімен жүргізу бойынша шетелдік нормативтік дереккөздерді зерделейміз.

Француз ғалымы Рене Давид атап өткендей: «әлем бір болды. Біз басқа мемлекеттерде, Жер шарының басқа бөліктерінде тұратын

адамдардан қоршала алмаймыз. Қажетті халықаралық өзара әрекеттесу немесе кез-келген жағдайда қарапайым қатар өмір сүру біздің терезелерімізді ашып, шетелдік құқыққа қарауды талап етеді» [36, б. 5].

Көптеген Еуропа елдерінде сыбайлас жемқорлыққа қатысты құқықтық актілердің жобаларын бағалау тәртібі мен ережелері парламенттердің регламенттерінде де, Үкіметтің қаулыларында да, тіпті құқық қорғау органдарының актілерінде де арнайы реттелмейді. Бірқатар елдерде (Испания, Португалия, Польша) регламенттерде тек құқықтық сараптама мүмкіндігі туралы айтылады [37].

Мұны растау үшін Еуропа кеңесінің сарапшысы Саймон Годдардтың (Ұлыбритания) 2008 жылғы маусымда Мемлекеттік Думада өткен дөңгелек үстелде: «Ұлыбританияда мұндай ештеңе жоқ, заңнаманы әзірлеу кезінде тәуекелдерді бағалау саласында сіз айтқан ештеңе жоқ. Мен мұны айтайын-тіпті мұндай атау жоқ. Дегенмен, сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін анықтауға көмектесетін процестер бар» [38, б. 78].

Осыған байланысты біз Ресей Федерациясы мен Молдова Республикасының екі мемлекетіне тоқталдық.

Таңдау кездейсоқ болған жоқ, бірінші жағдайда олар біздің заңнамаларымыздың ұқсастығына назар аударды. Екінші жағдайда, шет елдердің тәжірибесін зерделеу кезінде біз Молдованың сыбайлас жемқорлықтың алдын алуда қандай жетістіктерге жеткенін көрдік. Сонымен қатар, басқа елдердің тәжірибесін зерттеу орынды болар еді, бірақ бұл магистрлік жоба осы екі елмен шектелгенін ескере отырып.

ТМД және Ресей елдерінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу және ұйымдастыру мәселелері бойынша заңнамаларына салыстырмалы-құқықтық талдау кесте түрінде мынадай. (Е.И.Семенова

қараңыз)

Приложение № 1

Сравнительно–правовой анализ законодательства стран СНГ и России по вопросам проведения и организации антикоррупционной экспертизы

Страны	Нормативные правовые акты закрепляющие антикоррупционную экспертизу	Нормативные правовые акты регулирующие антикоррупционную экспертизу	методика	объект	Субъекты проведения государственной антикоррупционную экспертизу	Учет правоприменительной практики	Обязательность проведения
Азербайджан	+	–	–	Проекты нормативных правовых актов	Различные государственные органы	–	+
Армения	+	+	+	нормативные правовые акты и их проекты	Государственный орган при Министерстве юстиции	–	+
Казахстан	+	+	+	Проекты нормативных правовых актов	Проводится научная экспертиза Научные учреждения на основе конкурсов и тендеров	+	+
Киргизия	+	+	В виде инструкции	Проекты нормативных правовых актов	Парламент, независимые эксперты, организации гражданского общества	–	+
Молдова	+	+	+	Проекты нормативных правовых актов	Государственный научный центр	+	+
Российская Федерация	+	+	+	нормативные правовые акты и их проекты	Разные государственные органы, независимые эксперты, организации гражданского общества	+	+
Таджикистан	+	– (есть проект закона)	–	нормативные правовые акты и их проекты	Разные государственные органы	–	–
Узбекистан	+	+	+	Проекты нормативных правовых актов	Министерство юстиции	–	+
Украина	+	–	–	Проекты нормативных правовых актов	Министерство юстиции	–	+

6 жылғы 25 желтоқсандағы «сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» ресей Федералдық заңның 2008 сыбайлас жемқорлықтың алдын алу шараларының бірі құқықтық актілер мен олардың жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама болып табылады [39].

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманың нормативтік көзі 17 жылғы 2009 шілдедегі «Нормативтік құқықтық актілер мен нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама туралы» Ресей Федерациясының Федералдық заңы болып табылады, онда сыбайлас жемқорлық факторларын анықтау және оларды кейіннен жою мақсатында нормативтік құқықтық актілер мен нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа

қарсы сараптаманың құқықтық және ұйымдастырушылық негіздері анықталған [40].

Жоғарыда аталған заңның ережелерін іске асыру мақсатында Ресей Федерациясы Үкіметінің 2010 жылғы 26 ақпандағы «Нормативтік құқықтық актілер мен нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама туралы» қаулысымен бекітілген:

1) Нормативтік құқықтық актілерге және нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу қағидалары;

2) нормативтік құқықтық актілерге және нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу әдістемесі.

Ресей заңнамасын талдау негізінде сараптаманың екі түрі қарастырылған: ішкі және сыртқы.

Интерьерді прокуратура, Әділет министрлігі, басқа да органдар (федерациялар мен жергілікті өзін-өзі басқару субъектілерін қоса) және мемлекеттік ұйымдар, олардың лауазымды тұлғалары жүргізеді. Анықталған сыбайлас жемқорлық факторлары туралы Ресей Федерациясының прокуратурасы хабарлайды. Прокуратура осы нормативтік құқықтық актіге өзгерістер енгізу туралы талапты тиісті органға, ұйымға немесе лауазымды адамға жібереді не сотқа жүгінеді.

Сыртқы-бұл азаматтық қоғам институттары немесе азаматтар құратын аккредиттелген тәуелсіз сараптамалық органдар. Тәуелсіз сарапшылар кез келген Нормативтік құқықтық актіге сараптаманы өз қаражаты есебінен жүргізуге құқылы. Олардың сыбайлас жемқорлық факторларын жою тәсілдері туралы ұсыныстары бар қорытындысы тиісті органға жіберіледі және міндетті түрде қаралуға жататын болса да, ұсынымдық сипатқа ие болады. Қарап шыққаннан кейін орган дәлелді жауап беруге міндетті, бірақ егер бұл ұйым немесе адам анықталған сыбайлас жемқорлық факторларын

жою әдісі туралы ұсыныс жібермесе, онда мемлекеттік орган жауап бермеу құқығын өзіне қалдырады [41, б.43-44].

Ресей Федерациясының тәжірибесі бізге қызықты:

- сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізуге тартылған:

1) мемлекеттік органдар;

2) тәуелсіз сарапшылар атынан азаматтық қоғам өкілдері кіреді;

- сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама қолданыстағы нормативтік құқықтық актілер бойынша жүргізілуі мүмкін.

2012 жылы отандасымыз А.С. Набиева «бір жағынан барынша нақты алдын алу шарасы, ескерту сипатындағы шара және сыбайлас жемқорлыққа бағытталған актілерді анықтауға бағытталған шара құқықтық актілер мен олардың жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама болып табылады. Сонымен қатар, мұндай сараптама барлық дерлік нормативтік құқықтық актілер үшін қажет, олардың мәні билік органдары мен қарапайым азаматтар арасындағы құқықтық реттеу болып табылады» [42, б.128].

Біз бұл ұсыныспен біржақты келісеміз.

Алайда, осы құқықтық актілерді Ресейде қабылдау олардың заңнамасындағы барлық мәселелерді шеше алмады.

Төменде біз Ресей Федерациясындағы кемшіліктерді көрсететін бірнеше авторлардың пікірін береміз. Біз бұл проблемаларды заңнамалық процестің қазақстандық болмысына көшіреміз, өйткені болашақта аталған проблемалармен бетпе-бет келеміз деп ойлаймыз. Біз мұны төмендегі проблемаларды болдырмау үшін жасаймыз.

Сонымен, Ю.И. Воронина келесі проблемалар бар екенін айтады:

1) федералдық және өңірлік заңнаманың сәйкессіздігі;

2) нормативтік құқықтық актінің жобасын әзірлеуші мен сарапшы арасындағы қайшылықтарды шешудің бірыңғай тетігінің болмауы;

3) сараптама жүргізудің бірыңғай мерзімдерінің болмауы [43, с.466].

Бірінші жағдайда, бізде біртұтас мемлекет болғандықтан, бізде мұндай проблема жоқ.

Екінші жағдайда бізде әзірлеуші қорытындыны қарауға және ұсынымдармен келісуі немесе келіспеуі туралы ақпарат беруге міндетті тетік көзделген. Ұсыныстармен келіспеген жағдайда әзірлеушінің дәлелді негіздемелері болуы тиіс. Тиісінше сарапшы қорытындының нәтижелерін негіздеуі (түсіндіруі) тиіс.

Ерекше жағдайларда әзірлеушінің бастамасы бойынша әзірлеуші мен сарапшы (сарапшылар тобы) арасында консультациялық кездесу ұйымдастырылуы мүмкін.

Бұл мәселе бойынша Ханты-Мансийск автономиялық округіндегі келіспеушіліктерді шешу тәжірибесі қызығушылық тудырады. Келіспеушіліктер материалдары НҚА жобасы бойынша түпкілікті шешім қабылдайтын Ханты-Мансийск автономиялық округі – Югра губернаторының жанындағы нормативтік құқықтық актілердің сыбайлас жемқорлықты анықтау жөніндегі комиссияның арнайы органына жіберіледі. [43, б. 466].

Біздің ойымызша, бізге сараптама жүргізу тәжірибесі жетіспейді, егер мұндай жағдайлар орын алса, онда жанжалды шешу мәселесі тиісті мемлекеттік органның (Министрліктің және т.б.) қоғамдық кеңестеріне жүктелуі мүмкін. Өйткені, 2015 жылғы 2 қарашадағы ҚР Заңының 5-бабы 1-тармағы «Қоғамдық кеңестер туралы», «Қазақстан Республикасының Заңына сәйкес министрліктер, Қазақстан Республикасының Президентіне тікелей бағынатын және есеп беретін органдар, сондай-ақ жергілікті мемлекеттік басқару органдары құратын қоғамдық кеңестердің өкілеттіктеріне азаматтардың құқықтарына, бостандықтары мен міндеттеріне қатысты нормативтік құқықтық актілердің жобаларын әзірлеуге және талқылауға қатысу жатады [44].

Бұдан басқа, «құқықтық актілер туралы» ҚР Заңына енгізілген соңғы өзгерістерді (2021 жылғы 21 наурыздағы) ескеру қажет, онда 51-бап

«Қоғамдық кеңестер азаматтардың құқықтарына, бостандықтары мен міндеттеріне қатысты нормативтік құқықтық актілерге қоғамдық мониторинг жүргізуге құқылы» деген 1-1-тармақпен толықтырылды [41].

Бұл жағдайда қоғамдық кеңестердің рөлі артады және азаматтық қоғамның сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылға қатысуы жандандырылады деп ойлаймыз. Сондай-ақ, бұл сыбайлас жемқорлық нормаларын анықтауда қосымша сүзгі болады.

Үшінші жағдайда да бізде бірыңғай мерзімде проблемалар жоқ. Мұнда біз алдыңғы бөлімде қарастырылған сараптама түрлері бойынша мерзімдерді белгілеуде мәселелерді нақтылаймыз.

М.Е. Панкратова талдау жасалған нормативтік құқықтық актілердің айтарлықтай оң рөліне қарамастан, бірқатар тұжырымдамалық кемшіліктерге назар аударғым келеді деп санайды.

Біріншіден, олардан қолданыстағы нормативтік-құқықтық актілерге сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу талабы тікелей туындамайды (оны тек Нормативтік құқықтық актілердің жобаларына қатысты жүргізу міндеттілігі қағидаты бекітілген).

Екіншіден, сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама нәтижелері бойынша қорытындылар тек ұсынымдық сипатта болады.

Үшіншіден, сыбайлас жемқорлыққа қарсы тәуелсіз сараптама міндетті болып табылмайды [45].

Бірінші кемшілік бойынша біз Қазақстан Республикасы үшін қолданыстағы нормативтік құқықтық акт бойынша СЖҚҒС жүргізу мүлде көзделмегенін атап өтеміз. Бұл тәжірибені қазақстандық заңнамаға имплементациялауға болады деп ойлаймыз.

Екінші кемшілік СЖҚҒС қорытындысының нәтижелері ұсынымдық сипатқа ие деген біздің заңнамада да бар. Алайда, «нормативтік құқықтық актілер мен нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама туралы» Федералдық заңның



4\_1-бөліміне сәйкес, осы Федералдық заңның 3-бабының 3-бөлігінің 3-тармағында көзделген жағдайларда сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу кезінде жасалған қорытындылар міндетті болып табылады. Федералды атқарушы органдардың, адам мен азаматтың құқықтарына, бостандықтары мен міндеттеріне әсер ететін, ұйымдардың құқықтық мәртебесін белгілейтін немесе ведомствоаралық сипаттағы басқа да мемлекеттік органдар мен ұйымдардың нормативтік құқықтық актілерінде, сондай-ақ муниципалитеттердің жарғыларында және муниципалитеттердің Жарғыларына өзгерістер енгізу туралы муниципалды құқықтық актілерде сыбайлас жемқорлық факторлары анықталған кезде, бұл актілер мемлекеттік тіркеуге жатпайды» [46].

Үшінші кемшілік бойынша Қазақстан Республикасында барлық СЖҚҒС тәуелсіз екенін атап өтеміз.

Осылайша, Ресей Федерациясының тәжірибесі туралы алдын-ала қорытынды бізді ғылыми сараптама туралы тәуелсіз заң қажет деген ойға итермелейді; Қолданыстағы НҚА-ге СЖҚҒС тағайында; СЖҚҒС Мемлекеттік органдарға жүктеу; әзірлеуші мен сарапшы арасындағы келіспеушіліктерді шешу мемлекеттік органдардың жанындағы Қоғамдық кеңестерге жүктелсін.

Бұл Қазақстан Республикасында сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама институтын жетілдіруге мүмкіндік береді деп ойлаймыз. Практикалық қызметте сыбайлас жемқорлық құрамдас бөліктерінен айырылған заң жобаларын қабылдау, бұл кейіннен азаматтардың өмір сүру деңгейіне және түрме тұрғындарының азаюына әсер етеді.

### **Молдова Республикасы**

«Сыбайлас жемқорлықтың алдын алу және оған қарсы күрес туралы» Молдова Республикасының 25.04.2008 жылғы Заңының 5-бабы 1-бөлігінің тармақшасына сәйкес сыбайлас жемқорлықтың алдын алу кепілдігінің бірі заңнамалық актілердің жобаларына және Үкіметтің нормативтік актілерінің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама ұйымдастыру,

әзірленген жобаларды жария талқылау және сыбайлас жемқорлықтың институционалдық тәуекелдерін бағалау болып табылады [47].

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманы жүзеге асыру бойынша жалпы талаптар Молдова Республикасының 22.12.2017 жылғы «нормативтік актілер туралы» Заңында бекітілген [48].

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізудің неғұрлым егжей-тегжейлі тетігі Молдова Республикасының 25.05.2017 жылғы «Сатылмаушылық туралы» Заңында регламенттелген [49].

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу жөніндегі өкілеттіктер Молдова Республикасының 06.06.2002 "сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі ұлттық орталық туралы" Заңында бекітілген [50].

Нормативтік актілердің көрсетілген тізбесі түпкілікті болып табылады.

Ресей Федерациясындағы сияқты, РМ-де ғалымдардың заң мәселелері бойынша көзқарастары бар. Сонымен, А. Боршевскийдің пікірінше, «күш-жігердің көп бөлігі заң шығару қызметі саласында шоғырлануы керек, онда қолданыстағы заңнаманы қайта қарау бойынша жұмыс ерекше бағыт болуы керек: заңнамадағы қайшылықтарды жою, өйткені мұның бәрі озбырлық пен сыбайлас жемқорлыққа мүмкіндік береді; қолданыстағы заңдардағы көптеген сілтеме нормаларын жою; ведомстволық норма түзушілікке бақылауды күшейту; қылмыс жасауға, әсіресе экономикалық және сыбайлас жемқорлыққа тікелей немесе жанама ықпал ететін ережелерге (олқылықтарға, олқылықтарға және өзге де кемшіліктерге) жол бермеу мақсатында заңнамалық және өзге де құқықтық актілердің жобаларына тұрақты сараптаманы жүзеге асыру» [51, б. 62].

Молдова ғалымдары көрсеткен кемшіліктер біздің заңнамаға да тән.

Молдованың сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу жөніндегі тәжірибесін зерделеу кезінде келесі оң сәттерге жүгінеміз:

1) сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі ұлттық орталық жүзеге асырады;

2) Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі ұлттық орталықтың әдіснамасы бойынша сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманы әзірлеушінің өзі мынадай нормативтік актілер бойынша жүзеге асырады:

- Қоғамдық басқарудың орталық салалық органдарының нормативтік актілері;

- дербес мемлекеттік билік органдарының нормативтік актілері;

- ерекше құқықтық мәртебесі бар дербес аумақтық құрылымдардың билік органдарының нормативтік актілері;

- жергілікті мемлекеттік басқару органдарының нормативтік актілері.

Облыстың сыбайлас жемқорлыққа осал жерлерін реттейтін ережелері бар жобалар жағдайында сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі ұлттық орталық сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманы жүзеге асыруға көмек көрсетеді.

3) Сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама қорытындысының міндетті сипаты болады.

Біздің ойымызша, Молдованың оң тәжірибесін ұлттық заңнамада тарату керек.

1) Мемлекеттік құпияларды және заңмен қорғалатын өзге де құпияны құрайтын, сондай – ақ құқық қорғау органдары саласындағы "қызмет бабында пайдалану үшін", "Баспасөзде жарияланбайды", "Баспасөзге арналмаған" деген белгілері бар нормативтік құқықтық актілерді Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдары академиясына (бұдан әрі-ҚОА) мынадай негіздер бойынша жүктеуге болады деп пайымдаймыз. АЕҰ құрылымы үш институттан тұрады, онда ведомствоаралық ғылыми-зерттеу институты

(бұдан әрі - ВҒЗИ) бар, оның қызметкерлерінің ғылыми дәрежелері және құқық қорғау қызметінде практикалық жұмыс тәжірибесі мол. Барлық қызметкерлер аттестатталған офицерлер және мемлекеттік құпияларға рұқсаты бар.

Сондай-ақ, арнаулы мемлекеттік органдар мен Қорғаныс Министрлігі саласындағы заң жобалары бойынша сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманы Қазақстан Республикасы Ұлттық қауіпсіздік комитетінің ғылыми-зерттеу институтына жүктеуге болады деп санаймыз.

Құпиялылық белгісі және «қызмет бабында пайдалану үшін», «Баспасөзде жарияланбайды», «Баспасөзге арналмаған» деген белгілері бар заң жобалары бойынша сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу тұтастай алғанда сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылға оң әсерін тигізеді деп ойлаймыз.

2) әзірлеушілер заң жобаларын дайындау кезінде Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызметтің нормативтік құқықтық актілерінің жобаларына ғылыми Сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу жөніндегі әдістемелік ұсынымдарды пайдалануы тиіс екенін көрсету қажет.

3) сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманың қорытындылары міндетті сипатта болуға тиіс.

Осылайша, Ресей Федерациясы мен Ресей Федерациясының тәжірибесін зерттей отырып, біз келесі қорытындыға келдік:

- 1) ғылыми сараптама туралы дербес заң әзірлеу қажет;
- 2) НАКЭ Қолданыстағы НҚА-ға тарату;
- 3) ҰАКЭ өткізу мемлекеттік органдарға жүктелсін;
- 4) Қоғамдық кеңестердің өкілеттіктеріне әзірлеуші мен сарапшы (сараптама тобы) арасындағы келіспеушіліктерді шешу функциясын қосу);
- 5) Сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптамаға жатпайтын нормативтік құқықтық актілер тізбесінен мемлекеттік құпияларды және

заңмен қорғалатын өзге де құпияны құрайтын, сондай-ақ "Қызмет бабында пайдалану үшін", "Баспасөзде жарияланбай", "Баспасөзге арналмаған" деген белгілері бар нормативтік құқықтық актілер алып тасталсын»;

б) заң жобаларын дайындау кезінде әзірлеушілер сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызметтің нормативтік құқықтық актілерінің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу жөніндегі әдістемелік ұсынымдарды пайдалануы тиіс екенін заңда көрсету.

7) сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманың ұсынымдары міндетті сипатта болуға тиіс.

## **2 Қазақстан Республикасында сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманың тиімділігін арттырудың құқықтық мәселелері**

### **2.1 Қазақстан Республикасында сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізуге уәкілетті субъектілерді кеңейту**

Мемлекеттік органдардың сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу бойынша қолда бар ұлттық тәжірибесі мен шет мемлекеттердің тәжірибесін ескере отырып. Біз сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу функциясын екі мемлекеттік органға, яғни Қазақстан Республикасының прокуратура және әділет органдарына таратуға болады деп ойлаймыз.

Естеріңізге сала кетейік, бұрын Қазақстан Республикасында **ӘЖ** қызметі Мемлекеттік сатып алу негізінде сатып алынған және республикалық бюджеттен төленген ғылыми мекемелермен жүзеге асырылған болатын. Осылайша, тендер өткізу сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізуге уәкілетті субъектіні таңдаудың ашықтығын қамтамасыз етті.

Алайда, ЭЫДҰ пікірінше, бұл ғылыми мекемелер жыл сайын анықталады және жиі өзгереді, бұл сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманың тиімділігін төмендетеді, өйткені алдыңғы ғылыми ұйымдарда

жинақталған жұмыс тәжірибесі келесіде пайдаланылмауы мүмкін. ЭЫДҰ «сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу міндетін мемлекеттік органға жүктеу жинақталған тәжірибені барынша тиімді пайдалануға, практиканың біртұтастығын, білікті сарапшыларды даярлауды қамтамасыз етуге мүмкіндік береді. Сонымен қатар, сараптама ғылыми санаттан ресми санатқа ауысады, бұл оның мәртебесін өзгертеді және оның нәтижелерін есепке алуға қойылатын талаптарды арттырады» [52].

Төменде біз Қазақстан Республикасының осы екі мемлекеттік органын неліктен таңдағанымызды негіздеуге тырысамыз. Әрине, прокуратура органдарынан бастайық.

### **Прокуратура**

Қазақстан Республикасы Конституциясының 83-бабына сәйкес «прокуратура мемлекет атынан Қазақстан Республикасының аумағында заңдылықтың сақталуына заңда белгіленген шекте және нысандарда жоғары қадағалауды жүзеге асырады, сотта мемлекеттің мүддесін білдіреді және мемлекет атынан қылмыстық қудалауды жүзеге асырады» [53].

«Прокуратура туралы» ҚР Заңының 3-бабы 2-тармағына сәйкес «прокуратура өз өкілеттігін заңдылық, басқа мемлекеттік органдардан, лауазымды адамдардан тәуелсіздік және Қазақстан Республикасының Президентіне ғана есеп беру қағидаттарында жүзеге асырады» [44].

Прокурорлық қадағалаудың негізгі салаларының бірі үкіметтің, өзге де мемлекеттік, жергілікті өкілді және атқарушы органдардың, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының және олардың лауазымды адамдарының, сондай-ақ өзге де ұйымдардың актілері мен шешімдерінің Конституцияға, Қазақстан Республикасы Президентінің заңдары мен актілеріне сәйкестігін қадағалау болып табылады ("Прокуратура туралы"ҚР Заңының 10-бабы).

Осы қадағалауды жүзеге асыру барысында прокуратура органдары прокурорлық қадағалау актісін – наразылықты енгізе алады.

«Прокуратура туралы» ҚР Заңының 23-бабына сәйкес прокурор Конституцияға, заңдарға, Қазақстан Республикасы Президентінің актілеріне және республика ратификациялаған халықаралық шарттарға қайшы келетін нормативтік және өзге де құқықтық актілерге және мемлекеттік органдар мен лауазымды адамдардың әрекеттеріне (әрекетсіздігіне) наразылық келтіреді.

ҚР БП 2018 жылғы 2 мамырдағы №60 «прокуратура органдарының заңдылықтың жай-күйіне талдау жүргізу және Үкіметтің, өзге де мемлекеттік, жергілікті өкілді және атқарушы органдардың, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының және олардың лауазымды адамдарының, сондай-ақ өзге де ұйымдардың актілері мен шешімдерін бағалауды жүзеге асыру қағидаларын бекіту туралы» (бұдан әрі-бұйрық) бұйрығының 19-тармағына сәйкес – Прокуратура органдарының заңдылықтың жай-күйіне талдау жүргізу қағидалары) мұндай актілерді талдауларды, тексерулерді жүзеге асыру, адамдардың шағымдарын қарау барысында, сондай-ақ ҚР Президентінің, Бас Прокурордың, Бас прокурор орынбасарының, облыс прокурорлары мен олардың орынбасарларының, аудан прокурорларының тапсырмасы бойынша анықтайды [55].

Наразылықта прокурор заңсыз актінің, шешімнің күшін жоюды не оларды Конституцияға, заңдарға, Қазақстан Республикасы Президентінің актілеріне және республика ратификациялаған халықаралық шарттарға сәйкес келтіруді және бұзылған құқықты қалпына келтіруді талап етеді (прокуратура органдарының заңдылықтың жай-күйіне талдау жүргізу қағидаларының 23-тармағы).

Әзірге наразылық бойынша шешім қабылданатын болса, прокуратура органдарының, егер олардың орындалуы Қазақстан Республикасы азаматтарының өмірі мен денсаулығына немесе қауіпсіздігіне нұқсан келтірсе не зиян келтірсе, жарияланатын қаулы шығару арқылы құқықтық актінің орындалуын тоқтата тұруға құқығы бар.

Егер орган не лауазымды адам прокуратура органдарының наразылығын қабылдамаса, онда олардың Қазақстан Республикасының Азаматтық іс жүргізу кодексі тәртібімен оларды заңсыз деп тану туралы арызбен сотқа жүгінуге құқығы бар.

Осылайша, прокуратура органдарының заңсыз құқықтық актіні тоқтата тұру үшін өз күштері мен құралдары бар екенін көреміз.

Ресей Федерациясында прокуратура органдары прокурорлық қадағалау және нормативтік құқықтық актілердің құқықтық мониторингі барысында, яғни қолданыстағы құқықтық актілер бойынша сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізеді.

Прокуратура органдары өз қызметінде сыбайлас жемқорлық факторларын анықтаған кезде олар сыбайлас жемқорлық факторларын жою тәсілдерін ұсына отырып, құқықтық актіні өзгерту туралы талап қояды.

Прокурордың нормативтік құқықтық актіні өзгерту туралы талабын тиісті орган, ұйым немесе лауазымды адам талап келіп түскен күннен бастап он күн мерзімнен кешіктірмей міндетті түрде қарауға тиіс және оны осы актіні шығарған орган, ұйым немесе лауазымды адам өз құзыретіне сәйкес белгіленген тәртіппен ескереді. Прокурордың Ресей Федерациясының субъектісінің заң шығарушы (өкілді) мемлекеттік органына немесе жергілікті өзін-өзі басқарудың өкілді органына жіберілген нормативтік құқықтық актіні өзгерту туралы талабы тиісті органның жақын отырысында міндетті түрде қаралуға жатады және осы актіні шығарған орган өз құзыретіне сәйкес белгіленген тәртіппен ескереді. Талаптарды орындамаған жағдайда прокурор сотқа жүгінеді. Сот тәртібінде талаптың өзі де шағымдалуы мүмкін [56].

Біздің ойымызша, прокуратура органдарына қолданыстағы құқықтық актілерге сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу функциялары жүктелуі мүмкін.



И.А. Иманов атап өткендей, «прокурорлық қадағалауды бүгінде еліміздегі заңдылық пен құқықтық тәртіпті қамтамасыз ету бойынша прокуратура органдары қызметкерлерінің бүкіл жиынтығының күрделі жүйелі, мақсатты қызметі ретінде қарастырған жөн» [57].

Әділет органдары

«Әділет органдары туралы» 2002 жылғы 18 наурыздағы ҚР Заңының 15-бабының 2, 2-1-тармақтарына сәйкес әділет органдары Нормативтік құқықтық актілердің жобаларына заңдық сараптама жасау, заң жобасы бойынша ғылыми құқықтық, ғылыми лингвистикалық сараптамалар жүргізуді ұйымдастыру жөніндегі функцияларды оның ішінде ұқсас сараптамалар ратификациялауға жататын халықаралық шарттар бойынша жүргізіледі (16-бап) [58].

Бұдан басқа, жоғарыда көрсетілген Заңның 23-бабына сәйкес әділет органдары функцияларды жүзеге асырады:

- нормативтік құқықтық актілердің құқықтық мониторингі бойынша уәкілетті органдардың қызметін үйлестіру (кіші бөлім). 9-1 Т. 1);

- «құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының Заңына сәйкес нормативтік құқықтық актілердің құқықтық мониторингі нәтижелерін талдау және қорыту және оны жетілдіру, Қазақстан Республикасының заңнамасын бұзуға ықпал ететін себептер мен жағдайларды жою жөнінде тиісті ұсыныстар енгізу (кіші бөлім). 4 Т.1).

Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 тамыздағы №486 қаулысымен бекітілген Құқықтық мониторинг жүргізу қағидаларының 7-тармағына сәйкес «құқықтық мониторинг бойынша Мемлекеттік органдардың қызметін үйлестіруді Қазақстан Республикасының Әділет министрлігі және облыстардың, Нұр-сұлтан, Алматы және Шымкент қалаларының аумақтық әділет органдары жүзеге асырады» [59].

А.С. Набиеваның пікірінше, «сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама құқықтық мониторингтің, яғни дәлірек айтқанда нормативтік құқықтық актілер мониторингінің құрамдас бөлігі болып табылады. Қалыптасқан

практикаға сәйкес сараптама қызметін талдау сараптама жүргізу Нормативтік құқықтық актілердің мониторингімен органикалық байланыста жүзеге асырылатындығын куәландырады...» [60, с.129]. Біз құқықтық мониторинг нәтижелерін қорытындылаған кезде әділет органдары Қолданыстағы НҚА-ға сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізуі мүмкін деп есептейміз.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу дағдыларына оқыту курстарын прокуратура және әділет органдарының қызметкерлері үшін Үйлестіруші ұйымдастыра алады деп ойлаймыз.

Жалпы, бұл курстар мемлекеттік органдардың заң бөлімшелерінің барлық қызметкерлері үшін ұйымдастырылуы керек. Құқық қорғау органдарының оқыту жөніндегі блогын құқық қорғау органдары академиясы өз мойнына алуға тиіс. Тиісінше Қазақстан Республикасы Ұлттық қауіпсіздік комитетінің академиясы арнайы органдар мен қорғанысты оқытуға.

Мемлекеттік биліктің барлық органдарының кешенді жұмысы ғана отандық заңнамадағы нормалардың сыбайлас жемқорлықты азайтуға мүмкіндік береді деп санаймыз.

Үкіметтік емес ұйымдарға (бұдан әрі - ҮЕҰ) сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу құқығын беру туралы мәселе қазіргі уақытта орынды емес деп болжаймыз. Қазақстандық азаматтық қоғамның сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманы өз есебінен жүргізу үшін әлі толық қалыптаспағанын ескере отырып, Отандық ҮЕҰ-ға гранттар түрінде материалдық қолдау қажет және т.б.

Осылайша, прокуратура және әділет органдары қандай да бір қиындықсыз сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізуді еркін меңгереді.

## **2.2 Қазақстан Республикасындағы заң шығару процесіндегі Сыбайлас жемқорлыққа қарсы тәуелсіз сараптама**

Қазақстан Республикасы Парламентінің 1996 жылғы 8 ақпандағы регламентінің 29-тармағына сәйкес «тұрақты комитет заң жобасын тәуелсіз тәуелсіз ғылыми және өзге де сараптамаларға жіберуге құқылы» [62].

Көрсетілгендер «заң актілерінің жобаларына ғылыми сараптама жүргізу тәртібі туралы ереже туралы» Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісі бюросының 2003 жылғы 27 қаңтардағы N 1741-II қаулысына (бұдан әрі - Ереже) сәйкес іске асырылады.

Ереже келесі тараулардан тұрады:

1. Жалпы ережелер
2. Ғылыми сараптама түрлері
3. Ғылыми сараптама жүргізу тәртібі
4. Ғылыми сараптама жүргізу үшін ұсынылатын құжаттар
5. Сарапшының құқықтары мен міндеттері
6. Сараптамалық қорытынды
7. Ғылыми сараптама бойынша жұмыстарға ақы төлеу

Ереженің 2, 3, 4-тармақтарына сәйкес Парламент депутаты (депутаттары) бастамашылық жасаған заңнамалық актілердің жобалары бойынша ғылыми сараптама жүргізіледі.

Бұдан басқа, ғылыми сараптама конституциялық заңдардың, кодекстер мен заңдардың жобалары бойынша жүргізіледі, сондай-ақ экологиялық сараптама жүргізу міндетті.

Ереженің 5 тармағына сәйкес заңнамалық акт жобасына ғылыми сараптама:

1) жобаның сапасын, негізділігін, уақтылығын, құқыққа сыйымдылығын, жобада Қазақстан Республикасының Конституциясында бекітілген адам және азамат құқықтарының сақталуын бағалау; ;

2) заң жобасының Қазақстан Республикасының Конституциясына және заңнамалық актілеріне, Қазақстан Республикасының халықаралық міндеттемелеріне сәйкестігін тексеру арқылы жүзеге асырылады;

3) заңнамалық акт қабылдаудың әлеуметтік, экономикалық, ғылыми-техникалық, экологиялық және өзге де салдарын бағалау;

4) заңнамалық актінің ықтимал тиімділігін айқындау;

5) сарапшының алдына қойылған өзге де сұрақтарға жауап алу.

Бұдан келіп шығатыны, ғылыми сараптамалардың барлық түрлері (құқықтық, Сыбайлас жемқорлыққа қарсы, лингвистикалық, экономикалық және басқа да) осы Ережеге сәйкес жүргізілуі мүмкін.

Мәжіліс депутатының заңнамалық актінің жобасына ғылыми сараптама жүргізу қажеттігі туралы ұсынысы комитеттің мақұлдауын қамтитын келісу мен мақұлдаудың өзіндік тетігінен өтуге тиіс екенін атап өткен жөн. Комитеттің мақұлданған шешімі Палата бюросына беріледі. Егер Палата Бюросы бекітсе, Мәжіліс Аппаратының басшысы Конкурстық комиссия құрады. Конкурстық комиссия өз кезегінде тиісті шарт жасасу және жұмыстардың құнын бекіту құқығына конкурс өткізу жолымен заңнамалық актілер жобаларының (сарапшылардың) ғылыми сараптамасының орындаушыларын айқындайды.

Міне, ең бастысы, «заң актілері жобаларының ғылыми сараптамасын қаралатын жобаның мазмұнына байланысты тиісті бейіндегі ғылыми мекемелер, жоғары оқу орындары және өзге де ұйымдар, ғалымдар мен мамандар қатарынан тартылатын сарапшылар жүргізеді.

Ғылыми сараптама жүргізудің тәртібі мен шарттары Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес бір тараптан Мәжіліс Аппаратының басшысы, Парламенттің Шаруашылық басқармасының бастығы және екінші тараптан сарапшы арасында жасалатын азаматтық-құқықтық шартпен айқындалады» (Ереженің 14-тармағы).

Бұл жағдайда ғылыми сараптама кез-келген ұйым мен сарапшыға тапсырылуы мүмкін екені анық. Мәселе мынада, СЖҚҒС сарапшылар тізіліміне енгізілмеген сарапшыға не тапсыруы мүмкін.

Біздің ойымызша, оны тәуелсіз сарапшы, яғни тізілімге енгізілмеген сарапшы келесі себептер бойынша жүргізе алады.

Біріншіден, наке заң жобасын әзірлеуші болып тағайындалады.

Екіншіден, әзірлеуші Қазақстан Республикасының «құқықтық актілер туралы» Заңын және ҚР Үкіметінің №451 қаулысын басшылыққа алуы тиіс.

Үшіншіден, сарапшылар тізіліміне енгізілген сарапшылар жүргізеді.

Айырмашылығы-жоғарыда айтылғандар:

- ғылыми сараптама жүргізуді (сыбайлас жемқорлыққа қарсы) сарапшыны (ұйымды) Парламент Мәжілісінің конкурстық комиссиясы айқындайды;

- ғылыми сараптама жүргізу мерзімі бір айдан аспауы тиіс;

- сарапшы ғылыми сараптама жүргізудің нысаны мен әдістерін дербес белгілейді.

Осылайша, заң шығару процесінде тәуелсіз сараптама тағайындау мақсатына қол жеткізіледі деп санаймыз.

Бұл ретте ғылыми сараптама жүргізу сарапшылар тізіліміне енгізілген сарапшыға да жүктелуі мүмкін деп болжаймыз. Төлем мәселелері ереже нормаларымен реттелуі тиіс.

Алайда, Президент Қасым-Жомарт Тоқаевтың 2019 жылғы мамырда Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес мәселелері жөніндегі кеңесте үкіметтік емес ұйымдарды басқарудың барлық деңгейлеріндегі нормативтік-құқықтық актілерге сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптамаға тарту туралы айтқан нұсқауы қазіргі уақытта ішінара орындалды деп айтуға болады.

СЖҚҒС өткізу үшін үкіметтік емес ұйымдарды айтпағанда, ғылыми мекемелер немесе оқу орындары ретінде емес, тек сарапшылар ғана тартылады.

Бұл мәселе Қазақстан Республикасы Үкіметінің №451 қаулысына түзетулер енгізу арқылы да шешілуі мүмкін деп есептейміз.

Болашақта «ғылыми сараптама туралы» заң жобасын әзірлеу кезінде ҚР Әділет министрлігінде ғылыми сараптамалардың барлық түрлері бойынша сарапшылар тізілімін құру туралы мәселені қарастыру қажет деп ойлаймыз.

Біріншіден, үйлестірушіге, әзірлеушілерге және Парламент Мәжілісінің конкурстық комиссиясына ыңғайлы жұмыс істеу үшін.

Екіншіден, осы салада атқарылған жұмыстарды есепке алу, бақылау және талдау үшін.

### **2.3 Қазақстан Республикасында сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама нормаларын жетілдіру**

СЖҚҒС жүргізу туралы заңнаманы талдау жетілдіруді талап ететін бірқатар кемшіліктерді анықтады.

1. «Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының Заңын алдын ала талдау 33-1-бапқа түзетулер енгізу қажеттігін көрсетті.

Мәселен, «құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 10 - бабының 5-тармағына («Нормативтік құқықтық актілердің иерархиясы») сәйкес Қазақстан Республикасы Қауіпсіздік Кеңесі Төрағасының актілері (бөліп шығарылған), Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің және Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының нормативтік қаулылары нормативтік құқықтық актілердің осы бапта белгіленген иерархиясынан тыс болады.

Бұдан келіп шығатыны, «құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 33-1-бабының 2-тармағы «Қазақстан Республикасы Президентінің» деген сөздерден кейін «Қазақстан Республикасы Қауіпсіздік Кеңесі Төрағасының нормативтік құқықтық актілері», деген сөздермен толықтырылсын.

Бұл жағдайда заңнамадағы олқылық жойылады деп ойлаймыз, ол қазіргі уақытта көрсетілген ережені «сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізудің кейбір мәселелері туралы» Қазақстан

Республикасы Үкіметінің 2020 жылғы 16 шілдедегі №451 қаулысының 5-тармағына енгізу арқылы жойылады.

Біздің ойымызша, Қазақстан Республикасы Қауіпсіздік Кеңесі Төрағасының СЖҚҒС жатпайтын нормативтік құқықтық актілерінің жобаларын жатқызу туралы мәселе Қазақстан Республикасы Үкіметінің енгізілуіне қатысты болмауы тиіс.

2. «Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 20-бабымен толықтырылсын, әзірлеушілер заң жобаларын дайындау кезінде сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет дайындаған нормативтік құқықтық актілер жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу жөніндегі әдістемелік ұсынымдарды басшылыққа алуға тиіс.

3. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама нормативтік құқықтық актілер бойынша жүргізілетіні туралы "құқықтық актілер туралы" Қазақстан Республикасының Заңы толықтырылсын.

4. Қазақстан Республикасы Үкіметінің №451 қаулысының 6 – тармағында нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізуді ұйымдастыру Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігіне (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) (бұдан әрі-ұйымдастырушы) жүктеледі деп көрсетілген.

Қазақстан Республикасының «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Заңын және Қазақстан Республикасы Президентінің 2019 жылғы 22 шілдедегі №74 «Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері агенттігінің және Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) кейбір мәселелері туралы» Жарлығын талдау (Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) туралы ереже)» Біз сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызметтің өкілеттіктерінен НҚА СЖҚҒС өткізуді ұйымдастыру функциясын таппадық.

Бұл ретте «сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 6-бабының 3-1) тармағына сәйкес өткізу сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жүйесі шараларының бірі болып табылады.

Әрине, бұл функцияны Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызметтің басқа функцияларына жатқызуға болады деп айтуға болады.

Алайда, Біз сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама, жоғарыда айтып өткеніміздей, сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жүйесінің негізгі институттарының бірі болып табылады деп санаймыз. Сондықтан бұл функцияны бөлек таңдау керек.

5. Келесі құқықтық акт «сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізудің кейбір мәселелері туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2020 жылғы 16 шілдедегі №451 қаулысына толықтырулар енгізу қажет.

Біріншіден, Қазақстан Республикасы Үкіметінің № 451 қаулысының 12-тармағында қажет болған жағдайда қайта сараптама жүргізілуі мүмкін деп көрсетілген.

Сонымен бірге, бұрын оны жүргізген сарапшы немесе басқа сарапшы қайта сараптама жүргізе ала ма, жоқ па, көрсетілмеген.

Бұл жағдайда қайталама сараптаманы ең алдымен оны бұрын жүргізген сарапшы жүргізуі керек және тек объективті себептер бойынша (жүктеме, ауру және т.б.) қайталама сараптаманы басқа сарапшы жүргізуі керек деп санаймыз.

Екіншіден, Қазақстан Республикасы Үкіметінің № 451 қаулысының 30-тармағында сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама қорытындылары ұсынымдық сипатта болады деп көрсетілген.

Бізге заң шығарушының ұстанымы бір жағынан сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу «құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 33-1-бабының 2-тармағында



көрсетілгендей міндетті болып табылады, бірақ сараптама нәтижелері ұсынымдық сипатқа ие.

Осыған байланысты, егер сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама тағайындалса, онда оның нәтижелері де сараптама жүргізген сарапшы мен заң жобасын әзірлеуші (жұмыс тобы) арасында қарау немесе талқылау үшін міндетті сипатта болуға тиіс деп ойлаймыз.

Г.Р. Туктамышеваның айтуынша, «Ресей Федерациясында заң шығарушы сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу кезінде жасалған қорытындыны орындау міндеттілігін белгілемеді, ол ұсынымдық сипатта болады және орындалуға емес, міндетті түрде қаралуға жатады («нормативтік құқықтық актілер мен нормативтік құқықтық актілердің жобаларын сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптау туралы» ФЗ 4, 5-баптары). Мұндай сараптаманың нәтижелеріне міндетті сипат бермеу сыбайлас жемқорлық актілерін қабылдауға әкеп соқтыруы мүмкін, оның үстіне нормативтік-құқықтық актінің сыбайлас жемқорлықтың жоқтығын немесе басқару тиімділігі деп аталатынды қамтамасыз ету үшін анық сыбайлас жемқорлық актісін қабылдау қажеттілігін тиімді түрде дәлелдейтін күштер қашанда бар» [67].

Осыған байланысты Қазақстан Республикасы Үкіметінің №451 қаулысының 30-тармағы мынадай редакцияда жазылсын: «сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптаманың қорытындылары міндетті сипатқа ие».

Үшіншіден, үйлестірушіге қойылатын талаптардың болмауына байланысты Қазақстан Республикасы Үкіметінің № 451 Қаулысының 9-тармағында материалдық-техникалық база, ғылыми бөлімшелердегі ғылыми қызметкерлердің саны, ҰАК өткізуге рұқсат етілген сарапшылардың біліктілігі деңгейіндегі қызметкерлердің біліктілігі бөлігіндегі талаптарды көрсету қажет деп санаймыз.

Төртіншіден, сараптама жүргізу мерзімі 30 күнге ұзартылуы мүмкін екендігі туралы Қазақстан Республикасы Үкіметінің №451 Қаулысы толықтырылсын.

Бұл түзету Қазақстан Республикасы Үкіметінің №451 қаулысының 27-тармағында көзделген немесе заң жобасының күрделілігі жағдайында қысқа мерзімде ҰАКЭ қорытындысын дайындау мүмкін еместігіне байланысты қажет.

Бесінші, Қазақстан Республикасы Үкіметінің №451 қаулысының 12-тармағында үйлестірушінің сараптауды пысықтау үшін жібере алатынын негізге ала отырып, сараптаманың жаңа түрі қосымша ретінде қарастырылсын.

Алтыншы, Қазақстан Республикасы Үкіметінің №451 қаулысының 5-тармағында сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптамаға жатпайтын нормативтік құқықтық актілер тізбесінен мемлекеттік құпияларды және заңмен қорғалатын өзге де құпияны құрайтын, сондай-ақ «Қызмет бабында пайдалану үшін», «Баспасөзде жарияланбайды», «Баспасөзге арналмаған» деген белгілері бар нормативтік құқықтық актілер алып тасталсын.

Жетіншіден, Қазақстан Республикасы Үкіметінің №451 қаулысы құпиялылық белгісі және тиісті салада СЖҚҒС пайдаланудың шектеулі шеңбері үшін белгілері бар нормативтік құқықтық актілер бойынша Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдары академиясы және Қазақстан Республикасы Ұлттық қауіпсіздік комитетінің ғылыми-зерттеу институты жүргізеді деп толықтырылсын.

## **Қорытынды**

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі заңнаманы зерделеу сыбайлас жемқорлықтың алдын алудың негізгі шараларының бірі сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама болып табылатынын анықтады. Қазіргі уақытта қалыптасқан тәжірибе сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама барысында туындайтын проблемаларды шешуде кешенді тәсілдің қажеттілігін көрсетеді.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы тәуелсіз ғылыми сараптаманы дамыту үшін азаматтық сектордың бастапқы кезеңіне үкіметтік емес ұйымдар атынан қатысу қажет.

Келесі кезеңде Қазақстанның кез келген азаматы жобаларды көпшілік алдында талқылау кезінде сыбайлас жемқорлық нормаларын түсініп, заңнамадағы сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін жою бойынша ұсыныстар мен тәсілдерді ұсынуы тиіс.

Қазіргі уақытта азаматтық қоғамның белсенді қатысуы жоғары оқу орындары мен ғылыми мекемелер үшін жоғары сыныпты мамандар даярлауда салауатты бәсекелестік орта қалыптастырады деп ойлаймыз.

Алдағы уақытта СЖҚҒС қазақстандық заң шығару процесі үшін міндетті элемент болуы тиіс деп ойлаймыз. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптамадан өту әзірлеушіге ауыртпалық түсірмеуі тиіс, ал қысқа мерзімде кешенді, қайталама сараптама тағайындаусыз сыбайлас жемқорлыққа қарсы

ғылыми сараптамадан өту мемлекеттік органның сатылмаушылығы көрсеткіштерінің бірі болуға тиіс.

Осы жұмыста автор келесі заңдарға өзгерістер мен толықтырулар ұсынды:

1) «Құқықтық актілер туралы» ҚР Заңының 33-1-бабының 2-тармағы мынадай редакцияда жазылсын: «Қазақстан Республикасы Парламентінің және оның Палаталарының нормативтік қаулыларын, Қазақстан Республикасы Президентінің нормативтік құқықтық Жарлықтарын, Қазақстан Республикасы Қауіпсіздік Кеңесі Төрағасының нормативтік құқықтық актілерін, Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің және Жоғарғы Сотының нормативтік қаулыларын, сондай-ақ Қазақстан Республикасының нормативтік құқықтық актілерін қоспағанда, өзге де нормативтік құқықтық актілердің жобалары да Қазақстан Республикасы Парламентінің қарауына енгізілетін заңнамалық актілердің жобаларынан басқа, сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптамаға міндетті түрде, Қазақстан Республикасы Президентінің Әкімшілігімен келісу бойынша Қазақстан Республикасының Үкіметі айқындайтын»;

2) «Құқықтық актілер туралы» ҚР Заңының 20-бабы мынадай редакциядағы 1-1-тармақпен толықтырылсын: «орталық мемлекеттік органдар, жергілікті өкілді және атқарушы органдар құқықтық актілердің жобаларын әзірлеу кезінде сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет дайындаған нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу жөніндегі әдістемелік ұсынымдарды басшылыққа алуға тиіс»;

3) «Құқықтық актілер туралы» ҚР Заңының 50-бабы мынадай редакциядағы 4-1-тармақпен толықтырылсын: "құқықтық мониторинг жүргізу барысында мемлекеттік органдар сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет дайындаған нормативтік құқықтық актілер жобаларына

сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу жөніндегі әдістемелік ұсынымдарды басшылыққа алуы тиіс»;

4) «Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері агенттігінің және Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) кейбір мәселелері туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2019 жылғы 22 шілдедегі №74 Жарлығы 16-тармақ кіші бөліммен толықтырылсын. 9-1) мынадай редакцияда жазылсын: «Нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізуді ұйымдастыру»;

5) «Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері агенттігінің және Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) кейбір мәселелері туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2019 жылғы 22 шілдедегі №74 Жарлығы 21-тармақ кіші бөліммен толықтырылсын.11-1) мынадай редакцияда жазылсын: «Нормативтік құқықтық актілердің жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу жөніндегі әдістемелік ұсынымдарды бекітеді»;

6) «Прокуратура туралы» Қазақстан Республикасының Заңы мынадай редакциядағы 10-1-баппен толықтырылсын.:

7) «10-1 бап» Нормативтік құқықтық актілерге сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу

8) Прокуратура Нормативтік құқықтық актілерге сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманы "құқықтық актілер туралы" Қазақстан Республикасының Заңында, осы Заңда және өзге де заңнамада белгіленген тәртіппен жүзеге асырады.

9) «Әділет органдары туралы» Қазақстан Республикасының Заңы 23-баптың 1-тармағы кіші бөліммен толықтырылсын. 4-1) мынадай редакцияда жазылсын: «4-1) нормативтік құқықтық актілерге сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу»;

10) Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі мен Жоғарғы сотының шешімдері, сондай-ақ Қазақстан Республикасы Президентінің Әкімшілігімен келісу бойынша Қазақстан Республикасының Үкіметі айқындайтын нормативтік құқықтық актілер»;

5-тармақ «Мемлекеттік құпияларды және заңмен қорғалатын өзге де құпияны қамтитын, сондай-ақ «Қызмет бабында пайдалану үшін», «Баспасөзде жарияланбайды», «Баспасөзге арналмаған» деген белгілері бар нормативтік құқықтық актілер» деген абзац алынып тасталсын.

-9-т. үйлестірушіге материалдық-техникалық база, ғылыми бөлімшелердегі ғылыми қызметкерлердің саны, ҰАК өткізуге рұқсат етілген сарапшылардың біліктілігі деңгейінде қызметкерлердің біліктілігі бөлігінде қойылатын талаптар көрсетілсін.

- 12-тармақ қайта сараптаманы бірінші кезекте оны бұрын жүргізген сарапшы жүргізуі тиіс және тек объективті себептер (жүктеме, ауру және т. б.) бойынша қайта сараптаманы басқа сарапшы жүргізуі тиіс деген сөздермен толықтырылсын;

- 12-тармақ қосымша ретінде сараптаманың жаңа түрімен толықтырылсын.

- 27-тармақ сараптама жүргізу мерзімі 30 күнге дейін ұзартылуы мүмкін.

- 30-тармақ мынадай редакцияда жазылсын: «сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптаманың тұжырымдары міндетті сипатқа ие».

- мынадай редакциядағы Жаңа 37-т. толықтырылсын: «құпиялылық белгісі және тиісті салада СЖҚҒС пайдаланудың шектеулі шеңбері үшін белгілері бар нормативтік құқықтық актілер бойынша Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдарының академиясы және Қазақстан

Республикасы Ұлттық қауіпсіздік комитетінің ғылыми-зерттеу институты жүргізеді».

### **Пайдаланылған әдебиеттер тізімі**

1. Чистотина О.Н. Проблемы реализации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов / Преступление – Наказание – Исправление. 2015. С.100-103 (100)
2. Белянская О.В. Практика проведения независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов общественными объединениями / Социально-экономические явления и процессы. Т.2, 2017. № 4. С.90-95. (90-91)
3. 2015 жылғы 18 қарашадағы «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» ҚР Заңы
4. «Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының 2016 жылғы 6 сәуірдегі № 480-V Заңы.
5. «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізудің кейбір мәселелері туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2020 жылғы 16 шілдедегі № 451 қаулысы.
6. Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) Төрағасының 2020 жылғы 21 тамыздағы № 268 «нормативтік құқықтық актілер жобаларына сыбайлас

жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу жөніндегі әдістемелік ұсынымдарды бекіту туралы» бұйрығы.

7. Ескерту. 6-тарау 33-1-баппен толықтырылды-ҚР 26.11.2019 № 273-VI Заңымен (01.01.2020 бастап қолданысқа енгізіледі).

8. Қазақстан Республикасының 2015-2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясы туралы Қазақстан Республикасы Президентінің 2014 жылғы 26 желтоқсандағы № 986 Жарлығы.

Википедия  
<https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D1%80%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D0%B8%D1%8F>

9. С.И. Ожегов . Словарь русского языка.

10. «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс қимыл туралы» Қазақстан Республикасының Заңы

11. Ключовская И.Н., Мелекаев Р.К. Роль юридической техники в проведении антикоррупционной экспертизы законодательства Российской Федерации

12. Викисловарь

13. Кысыкова Г.Б. Соблюдение принципов проведения научной экспертизы проектов нормативных правовых актов, как составляющая предупреждения законодательной преступности // Вестник Пермского университета. 2013. №2(20). С.217-221. ()

14. Тихомиров Ю. А. Юридическая коллизия. – М., 1994. – С 33.

15. Лившиц Р. З. Теория права. – М.: БЕК, 1994. – С.111.

16. Тиунова Л. Б. Системные связи правовой действительности. – СПб.: Издательство СПб университета, 1991. – С.55.

17. Алексеев С. С. Проблемы теории права: Курс лекций. – Свердловск, 1073. Т. 2. – С42;



18. Керимов Д. А. Законодательная техника. – М.: Норма, 200. – С.36.
19. Клюковская И.Н., Мелекаев Р.К. Теоретико-методологическое исследование понятия «коррупциогенность законодательства» / Вестник Ставропольского государственного университета. 2011. №76. С.189-196.
20. «Норма шығару қызметін жетілдіру жөніндегі шаралар туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2002 жылғы 30 мамырдағы №598 қаулысымен бекітілген.
21. Кысыкова Г.Б. Задачи научной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов (по материалам Республики Казахстан) // Теория и практика общественного развития. 2013, № 4. С. 287-289. (288)
22. Захарова К.И. К вопросу о правовом регулировании антикоррупционной экспертизы в государствах – участниках СНГ // Пробелы в российском законодательстве. -2012, №3 с.16
23. Тренинг материалдары бойынша заң жобаларының сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптамасы. Астана 11-13 сәуір 2018 ж.
24. Лаврентьев А. Р. Независимая антикоррупционная экспертиза в системе правового мониторинга (на примере Нижегородской области). // Реализация законодательства о независимой антикоррупционной экспертизе: проблемы и перспективы: сб. материалов Всероссийской научно-практической конференции. Воронеж, 2012. - С. 63.
25. Астанин В.В. Обеспечение репрезентативности экспертизы на коррупциогенность проектов нормативных правовых актов. Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов / сост. Е.Р. Россинская. – Москва: Проспект, 2014. – 96с. С.6-12 (8)
26. Ермакова А.В. Антикоррупционная экспертиза как элемент законодательного процесса в субъектах Российской Федерации (На примере субъектов Российской Федерации, входящих в Южный федеральный округ) / Дис... на соиск. ученой степени канд. юр. наук. Краснодар. - 2014. 185 с. (76)

27. Приказ Министерства юстиции РФ от 27 июля 2012 года № 146 «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации».

28. Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) Төрағасының 2020 жылғы 12 тамыздағы № 255 «нормативтік құқықтық актілер жобаларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу үшін сарапшыларды конкурстық іріктеу қағидаларын бекіту туралы» бұйрығы.

29. Закон РМ № LP82/2017 от 25.05.2017 «О неподкупности».

30. И.Н. Клюковская, Р.К. Мелекаев Правовая природа и принципы криминологической антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов / Общество и право. 2011. № 5(37). С.134-137 (135)

31. Ермакова А.В. Антикоррупционная экспертиза как элемент законодательного процесса в субъектах Российской Федерации (На примере субъектов Российской Федерации, входящих в Южный федеральный округ) / Дис... на соиск. ученой степени канд. юр. наук. Краснодар. - 2014. 185 с. (78)

32. "Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне норма шығаруды жетілдіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы" 2021.03.12 № 15-VII ҚР Заңы.

33. Кысыкова Г.Б., Абжанов Ж.С. «нормативтік құқықтық актілерге (жобаларға) сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу

әдістемесін жетілдіру мәселелері» / Вестник Института законодательства Республики Казахстан. – 2010. № 2 (18). С. 82-85. (82)

34. Набиева а.с. құқықтық мониторингтің құрамдас бөлігі ретінде Нормативтік құқықтық актілердің Сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптамасы / Қазақстан Республикасы Заңнама институтының хабаршысы. - 2012 ж. № 4 (28). Б. 128-130 (130). Уголовный кодекс Швейцарии // перевод на рус. яз. и предисловие А.В. Серебренниковой. СПб, 2002. С. 5

35. Семенова Е.И. Сравнительно-правовой анализ законодательства стран СНГ по вопросам проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов / Правовая информатика

36. 1 Стенограмма круглого стола на тему: «Практика применения и перспективы развития законодательства России, стран Восточной Европы и Азии, регламентирующего вопросы антикоррупционной экспертизы законодательных актов и их проектов». Госдума, 24-25 июня 2008 г. С. 78.

37. Федеральный закон РФ от 25 декабря 2008 года «О противодействии коррупции».

38. Федеральный закон РФ от 17 июля 2009 г. «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»

39. Татишвили Т.М. Антикоррупционная экспертиза в системе мер противодействия и предотвращения коррупции // Право и современные государства 2013 / № 3. С.41-48 (43-44)

40. Набиева А.С. құқықтық мониторингтің құрамдас бөлігі ретінде Нормативтік құқықтық актілердің Сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптамасы // Қазақстан Республикасы Заңнама институтының хабаршысы. № 4 (28). 2012 ж. С. 128-130. (128)

41. Воронина Ю.Г. Проблемы эффективности правового регулирования независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов на федеральном и региональном уровнях // Теория и практика общественного развития (2014, № 1) С.465-467(466)

42. «Қоғамдық кеңестер туралы» 2015 жылғы 2 қарашадағы Қазақстан Республикасының Заңы

43. Панкратова М.Е. перспективы правового регулирования антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов / Управление в современных системах. -2017. №1(12). С.69-72 (70-71)

44. Федеральный закон Российской Федерации от 3 июля 2009 г. (с изменениями на 11 октября 2018 года) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». <https://docs.cntd.ru/document/902166573?section=text>

45. Закон Республики Молдова от 25.04.2008 «О предупреждении коррупции и борьбе с ней».

46. Закон Республики Молдова от 22.12.2017 «О нормативных актах».

47. Закон Республики Молдова от 25.05.2017 «О неподкупности».

48. Закон Республики Молдова от 06.06.2002 «О Национальном центре по борьбе с коррупцией».

49. А. Боршевский, Я. Касым Механизмы противодействия коррупции в Молдове // REVISTA NAȚIONALĂ DE DREPT Nr. 3, martie 2009. С.61-65. (62).

50. Семенова Е.И. Сравнительно-правовой анализ законодательства стран СНГ по вопросам проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов / Правовая информатика

51. Ата заң

52. ҚР «Прокуратура туралы заңы».

53. Кысыкова г.Б., Абжанов ж. С. нормативтік құқықтық актілерге (жобаларға) сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама жүргізу әдістемесін жетілдіру мәселелері / Вестник Института

законодательства Республики Казахстан. – 2010. № 2 (18). С. 82-85. Козырев М.С. Порядок проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов в Российской Федерации / Актуальные вопросы социального управления. С.5-11. (10)

54. Иманов И.А. Прокурорский надзор за исполнением законов о противодействии коррупции в Республике Казахстан. Дис... Москва 2017

55. "Әділет органдары туралы"2020 жылғы 18 наурыздағы Қазақстан Республикасының Заңы.

56. «Құқықтық мониторинг жүргізу қағидаларын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 тамыздағы № 486 қаулысы.

57. Набиева А.С. құқықтық мониторингтің құрамдас бөлігі ретінде Нормативтік құқықтық актілердің Сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптамасы / Қазақстан Республикасы Заңнама институтының хабаршысы. - 2012 ж. № 4 (28). 128-130 Б. (129). Каменская Е. В., Рождествина А. А. Независимая антикоррупционная экспертиза: научно-практическое пособие. // Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

58. Қазақстан Республикасы Парламентінің 1996 жылғы 8 ақпандағы регламенті.

59. Белянская О.В. Практика проведения независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов общественными объединениями / Социально-экономические явления и процессы. - 2017. Т.12, №4. С.90-95 (91-92)

60. Кабанов П. А. Некоторые формы взаимодействия институтов гражданского общества с органами местного самоуправления в области противодействия коррупции. // Административное и муниципальное право. - 2012. - 5. - С. 5-8.

61. Казанцева О.Л. Независимая антикоррупционная экспертиза: оправдались ли ожидания? / Евразийская адвокатура. 2015. № 1(14). С. 51-53.

62. Кульчевский В.В. Независимая антикоррупционная экспертиза как форма демократии соучастия (на примере субъектов Российской Федерации, входящих в состав Уральского федерального округа) / Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2012. Вып. 12. С.487-494. ()