



## **Антикоррупционная сеть для стран Восточной Европы и Центральной Азии**

Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией

### **Казахстан**

Промежуточный доклад

Доклад представлен Казахстаном на 12–ой мониторинговой встрече Стамбульского плана действий 23–25 сентября 2013 г.

*Представлено 20 сентября 2013 г.*

## Политика борьбы с коррупцией

### 1.1.-1.2. Политическая воля и антикоррупционная политика

- Рассмотреть возможность корректирования Отраслевой Программы по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы и плана мероприятий по реализации Отраслевой Программы в соответствии с международными стандартами и передовым мировым опытом (в части структуры, содержания, определения четких приоритетов и целей, взаимосвязи между приоритетами и целями и мероприятиями, направленными на их реализацию, обозначения четких индикаторов, ориентированных на достижение конкретного результата) на основе результатов мониторинга выполнения Программы, а также исследований ситуации с коррупцией.
- Обеспечить надлежащий мониторинг выполнения Отраслевой Программы по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы, в том числе прозрачное и неограниченное участие в процессе мониторинга гражданского общества.
- Обеспечить рассмотрение результатов мониторинга имплементации Отраслевой Программы на заседаниях Комиссии при Президенте Республики Казахстан по вопросам борьбы с коррупцией с широким публичным освещением результатов выполнения Отраслевой Программы и решений, принятых по результатам заседаний. Привлекать к работе Комиссии представителей широкой общественности.

В целях реализации поручений Главы государства, данных в ходе Послания народу Казахстана «Социально-экономическая модернизация – главный вектор развития Казахстана» от 27 января 2012 года, в 2012 году внесены изменения и дополнения в Отраслевую программу по противодействию коррупции на 2011-2015 годы (далее – *Отраслевая программа*), которые направлены на реализацию данной реомендации.

Касательно структуры, содержания, определения четких приоритетов и целей, обозначения четких индикаторов, ориентированных на достижение конкретного результата, сообщаем, что в Республике Казахстан отраслевые программы разрабатываются в соответствии с утвержденными Правительством соответствующими Правилами.

Правила регламентируют структуру отраслевых программ (*разделы: введение; анализ текущей ситуации; цели, задачи, целевые индикаторы и показатели результатов реализации программы; этапы реализации программы; необходимые ресурсы; план мероприятий по реализации программы*), а также содержание каждого раздела.

В частности, четкие индикаторы реализации программ должны обозначаться в разделе «Цели, задачи, целевые индикаторы и показатели результатов реализации программы».

Следует отметить, что Отраслевая программа разработана в соответствии с требованиями Правил и согласована Министерством экономического развития и торговли (ныне экономики и бюджетного планирования).

Между тем, одним из основных нововведений среди корректировок экспертами ОЭСР обозначено необходимость соответствия Отраслевой программы международным стандартам и передовому мировому опыту по разработке антикоррупционных стратегий.

Так, стратегии, которые признаются эффективными, основными направлениями антикоррупционной политики определяют предупреждение коррупции в сфере законодательной, исполнительной, судебной власти, местного самоуправления (в частности, вопросы этики государственной службы и предотвращения конфликта интересов, контроль имущественного состоянием госслужащих, прозрачность административных процедур, внутренний контроль и прозрачность финансов,

*соблюдение стандартов в сфере финансирования политических партий и выборов), преследование коррупции (надлежащее уголовное, административное, иное законодательство, позволяющее эффективно выявлять и расследовать преступления и конфисковать незаконно полученное имущество, специализация в сфере расследования коррупционных дел и обучение персонала), коррупция в частном секторе, вовлечение гражданского общества в противодействие коррупции (особенно стимулирование сообщений о случаях коррупции и защита разоблачителей), международное сотрудничество.*

При обращении к экспертам ОЭСР, в качестве лучших моделей таких документов рекомендовано рассмотреть стратегии Словении и Эстонии.

Действительно, в программных документах указанных стран определены ряд сфер, в т.ч. наиболее подверженные коррупции, и выработаны предложения по противодействию коррупции исключительно по этим направлениям, т.е. программа получается секторальной направленности.

Следует отметить, что о недостатках Отраслевой программы освещается экспертами ОЭСР на различных международных организационно-практических мероприятиях (конференциях, семинарах и др.), посвященных теме обмена опытом по разработке антикоррупционных стратегий.

Это, в свою очередь, негативно отражается на восприятии антикоррупционной политики Казахстана участниками таких мероприятий, которые могут участвовать при оценке ситуации в Казахстане.

В этой связи, данную рекомендацию считаем возможным реализовать в рамках исполнения поручения Главы государства о разработке ключевых направлений формирования новой антикоррупционной стратегии Казахстана.

При этом, Экспертной группой при Генеральной прокуратуре, куда входят представители всех центральных органов, разрабатывается соответствующий План мероприятий, охватывающий все направления деятельности, подверженные коррупции, что соответствует лучшей мировой практике.

Для соблюдения требований рекомендаций также требуется проведение масштабного социологического исследования, направленного на изучение ситуации с коррупцией в стране, наиболее подверженные сферы, причины и условия и др., результаты которого должны быть использованы при разработке документа.

В настоящее время механизм мониторинга регламентируется Правилами разработки, реализации, проведения мониторинга, оценки и контроля отраслевых программ, утвержденных постановлением Правительства РК от 18 марта 2010 года № 218.

Так, мониторинг отраслевых программ, проводимый в соответствии с указанными Правилами, обеспечивает:

регулярность получения информации о текущем состоянии реализации отраслевых программ;

согласованность действий государственных органов в реализации отраслевых программ;

своевременную актуализацию отраслевых программ с учетом меняющихся условий.

Мониторинг отраслевой программы проводится один раз в год по итогам года государственным органом, ответственным за ее разработку, государственным органом - соисполнителем, участвующим в реализации данной программы, а также уполномоченным органом по государственному планированию.

Для проведения мониторинга государственными органами, ответственным за ее разработку, и соисполнителями составляется отчет.

На основе отчета о реализации подготавливается заключение по мониторингу, который содержит:

- конкретные результаты, достигнутые за отчетный период, в том числе фактически достигнутые целевые индикаторы и показатели результатов с промежуточными значениями на отчетный период (в случае недостижения промежуточных или конечных значений указать причины недостижения);

- количество запланированных на отчетный период мероприятий, перечень мероприятий, выполненных и невыполненных (с указанием причин);
- анализ факторов, повлиявших на ход реализации отраслевой программы;
- информацию о выделенных и неосвоенных на отчетный период бюджетных и иных финансовых средствах на выполнение мероприятий в разбивке по источникам финансирования;
- сведения о проведенных контрольных мероприятиях;
- информацию о внесенных ответственным государственным органом-исполнителем изменениях и дополнениях в отраслевую программу;
- информацию о внесении изменений и дополнений в отраслевую программу по результатам предыдущей оценки;
- выводы и предложения.

Для проведения мониторинга отраслевой программы:

1) государственный орган–соисполнитель, участвующий в реализации данной программы, в пределах своей компетенции представляет информацию о реализации в государственный орган, ответственный за разработку отраслевой программы, до 15 февраля года, следующего за отчетным годом;

2) государственный орган, ответственный за разработку отраслевой программы, на основании информации о реализации, представляемой государственными органами-соисполнителями, формирует отчет о реализации отраслевой программы и в срок до 10 марта года, следующего за отчетным годом, представляет его в уполномоченный орган по государственному планированию, а также размещает за подписью первого руководителя на веб-портале (за исключением информации секретного характера и для служебного пользования).

Уполномоченный орган по государственному планированию по итогам проведенного мониторинга на основании отчетов о реализации отраслевых программ формирует по каждой из них заключения и представляет их вместе с отчетами о реализации в Правительство Республики Казахстан до 25 марта года, следующего за отчетным годом.

При этом, указанный механизм мониторинга отраслевых программ не регламентирует вопросы участие в процессе мониторинга гражданского общества.

Для предоставления гражданскому обществу возможности ознакомления с итогами реализации Отраслевой программы, Агентством отчеты размещаются на веб-сайте Агентства.

### **1.3. Исследования коррупции**

• Разработать и применить на практике методологию оценки проблемы коррупции на основе соответствующего международного опыта. Такая методология должна, охватывать как публичный, так и частный сектор, включать, по крайней мере, такие компоненты, как наиболее пораженные коррупцией сферы, частота и модели коррупционных практик, субъектный состав коррупционных отношений, виды коррупционных благ. Обеспечить проведение на базе данной методологии периодических оценок ситуации в стране, а также продолжить практику секторальных исследований проблем коррупции в отдельных, наиболее коррупциогенных сферах.

• Рассмотреть возможность возложения координирующей роли в сфере оценки ситуации с коррупцией и проведения исследований на орган, ответственный за исполнение антикоррупционной стратегии.

Пунктом 52 Плана мероприятий по реализации Отраслевой программы предусмотрено создание координационного центра для проведения единой политики и согласованных научных, социологических исследований в сфере противодействия коррупции.

В большинстве случаев, проводимые по заказу государственных органов социологические исследования на антикоррупционную тематику исследуют одни и те

же вопросы и остаются «узкопрофильными», т.е. охватывают деятельность госоргана-заказчика.

Создание указанного координационного центра позволит заинтересованным государственным органам выработать общий механизм и методологию заказа и проведения социологических исследований в области изучения проблем коррупции.

Таким образом, учитывая, что срок исполнения вышеуказанного п. 52 Отраслевой программы определен 3 квартал 2013 года (*ответственный исполнитель Академия финансовой полиции*) разработку методологии оценки проблемы коррупции на основе соответствующего международного опыта полагаем целесообразным возложить на создаваемый координационный центр. Для обеспечения открытости данной работы, считаем возможным к этой работе подключить специализированные организации, имеющие определенный опыт в проведении социологических исследований в сфере изучения проблем коррупции, в частности «Центр исследований «Сандж» и др.

Кроме того, Агентством инициировано предложение об организации органами финансовой полиции социологических исследований, на проведение которых заявлены денежные средства в бюджетной заявке Агентства на 2014-2016 годы.

Экспертами ОЭСР отмечается, что опыт Казахстана в разработке единой методологии и проведении систематических ежегодных исследований уровня коррумпированности государственных органов является позитивным, поскольку позволяет иметь определенную картину проблемы в зависимости от ведомства, в том числе, относительно успешности антикоррупционных мероприятий, проводимых определенным органом.

В частности, положительно оценивается наличие системы рейтинговых оценок уровня коррупции в государственных органах, разработанной Агентством финансовой полиции совместно с Комиссией при Президенте Республики Казахстан по вопросам борьбы с коррупцией.

При этом, у экспертов возникает вопрос в целесообразности определения ответственным государственным органом за координацию этой работы Агентства по делам государственной службы.

В этой связи, суть данной рекомендации заключается в организации деятельности вышеупомянутого координационного центра по выработке единой политики и согласованных научных, социологических исследований в сфере противодействия коррупции в тесной координации с Агентством финансовой полиции.

Основной целью указанного центра предполагается определить выработку общего механизма и методологии заказа и проведения социологических исследований в области изучения проблем коррупции, т.е..

Таким образом, координирующая роль в сфере оценки ситуации с коррупцией и проведения исследований будет возложена на указанный центр при Академии финансовой полиции, т.е. за Агентством финансовой полиции.

На наш взгляд, это позволит реализовать рассматриваемую рекомендацию в полном объеме.

#### **1.4. Участие общественности**

**• Обеспечить широкое вовлечение организаций гражданского общества в формирование и реализацию антикоррупционной политики, исключив возможность выборочных подходов к такому сотрудничеству. Поддерживать диалог с гражданским обществом в части проведения консультаций по вопросам антикоррупционной политики, антикоррупционной экспертизы, рассмотреть возможность расширения состава Межведомственной комиссии по вопросам совершенствования действующего законодательства в части противодействия коррупции за счет включения экспертов неправительственных организаций. Рассмотреть возможность введения правил касательно обязательного публичного обсуждения наиболее важных проектов актов, предусмотрев обязанность органа-разработчика публично мотивировать отклонение**

предложений НПО и других институтов гражданского общества.

• Пересмотреть способы формирования и работы общественных и экспертных советов с тем, чтобы исключить вмешательство государства в определение делегатов от негосударственных организаций в советы. Распространить на другие сферы позитивный опыт деятельности Национального Совета заинтересованных сторон по продвижению ИПДО.

*Касательно обеспечения широкого вовлечения организаций гражданского общества в формирование и реализацию антикоррупционной политики, исключив возможность выборочных подходов к такому сотрудничеству.*

*На сегодняшний день органами финансовой полиции активно ведется работа по взаимодействию с институтами гражданского общества.*

*В рамках взаимодействия при Агентстве и его территориальных подразделениях функционируют Общественные советы по вопросам противодействия коррупции и теневой экономике (далее – Общественный совет).*

*Основными задачами Общественного совета являются:*

*1) снижение уровня коррупции и реализация программ и планов, направленных на противодействие коррупции, а также осуществление совместного мониторинга и анализа результатов их реализации;*

*2) снижение уровня теневой экономики путем выработки мер по её минимизации, с учетом наиболее уязвимых сфер;*

*3) содействие в обеспечении защиты от коррупции прав, свобод и законных интересов граждан и общества;*

*4) выработка предложений по совершенствованию борьбы с коррупцией и теневой экономикой;*

*5) формирование в обществе атмосферы нетерпимости к проявлениям коррупции;*

*6) снижение уровня коррупции и теневой экономики путем проведения профилактической, упреждающей работы;*

*7) осуществление консультативной помощи в разработке и реализации государственной политики в области борьбы с коррупционной и экономической преступностью;*

*8) содействие органам финансовой полиции в организации правоохранительной деятельности, связанной с защитой законных интересов предпринимательства;*

*9) выработка и организация комплекса мер по повышению эффективности противодействия органов финансовой полиции угрозам экономической безопасности государства.*

*Председателем Общественного совета является Руководитель Республиканского Общественного совета по борьбе с коррупцией при НДП «НурОтан», депутат Сената Парламента Республики Казахстан Абдыкаримов О.А.*

*В июне 2012 года Агентством внесены изменения в специфику деятельности Общественного совета. Так, если ранее в полномочия совета входило только рассмотрение вопросов, связанных с коррупцией, то на сегодняшний день деятельность совета направлена также на снижение уровня теневой экономики в стране.*

*Приказом Агентства утверждено новое положение об Общественном совете и расширен состав до 20 человек.*

*Так, в новый состав Общественного совета входят сотрудники Агентства, депутаты и представители общественных организаций (Объединения Юридических лиц «Гражданский Альянс Казахстана», Общественный фонд «Центр исследований «Сандж», НЭП «Союз «Атамекен», Форум предпринимателей Казахстана, ОО «Общественное молодежное движение «Қарсы», НДП «НурОтан», ОЮЛ «Гражданский Альянс Казахстана», Ассоциация по защите прав предпринимателей).*

На заседаниях рассматриваются вопросы борьбы с экономической и коррупционной преступностью. По результатам заседаний Общественного совета Агентством направляются соответствующие предложения и рекомендации государственным органам по принятию оперативных, организационных, а в необходимых случаях и законодательных мер по борьбе с экономической и коррупционной преступностью и ее профилактике.

Что касается планирования работы Совета, то в соответствии с положением его деятельность осуществляется согласно ежегодно утверждаемым планам работы, разрабатываемым с учетом предложений всех членов.

Так, 12 февраля 2013 года Абдыкаримовым О.А. утвержден план работы Совета на 2013 год, где по предложению его членов включены темы, докладчиками по которым выступают представители НПО.

В целях обеспечения открытости, повышения уровня гласности работы Общественного совета в текущем году внедрены ряд новшеств по организации его заседаний.

Так, введена практика проведения заседаний Совета в режиме онлайн с участием членов аналогичных общественных советов при территориальных Департаментах по борьбе с экономической и коррупционной преступностью.

На каждое заседание Общественного совета приглашаются представители средств массовой информации, которым предоставлена возможность проведения интервью с членами Совета по вопросам, включенным в повестку дня заседания.

Также принимаются меры по широкому освещению о деятельности Совета в СМИ, в т.ч. через интернет-ресурс Агентства.

26 июня 2013 года состоялось очередное заседание Совета с использованием видеоконференцсвязи с территориальными Департаментами финансовой полиции, в ходе которого рассмотрены следующие вопросы:

- о мерах, принимаемых органами финансовой полиции по борьбе с незаконным оборотом нефти и нефтепродуктов;

- об аналитической составляющей в деятельности органов финансовой полиции;

- о расширении состава Общественного совета.

В заседании Совета приняли участие члены Общественного совета: председатель Республиканского Общественного совета по борьбе с коррупцией при НДП «Нур Отан», депутат Сената Парламента РК, председатель Абдыкаримов О.А., представитель ОФ «Центр экономических исследований, оценки и мониторинга» Айтенова Ш., депутаты Мажилуса Парламента РК Баймаханова Г.А. и Никитинская Е.С., заместитель Председателя Правления НЭП «Союз «Атамекен» Канатбеков Г.И., заместитель исполнительного директора Форума предпринимателей Казахстана Куанганова Г.Ш., лидер ОО «Общественное молодежное движение «Қарсы» Нургазин А.А., председатель Комитета партийного контроля НДП «Нур Отан» Рахимбеков Б.Г., директор филиала НЭПК «Союз «Атамекен» в г.Астана, исполнительный директор Ассоциации по защите прав предпринимателей г. Астана Тюгина И.В. и др.

Наряду с этим, проводятся широкомасштабные акции, «круглые столы», семинары, «прямые линии» с участием руководителей государственных органов, разработки наглядных пособий и специальных обучающих программ, запуска роликов и брошюр, активного взаимодействия с гражданским обществом и т.д.

Работа в данном направлении продолжается.

Касательно поддержки диалога с гражданским обществом в части проведения консультаций по вопросам антикоррупционной политики, антикоррупционной экспертизы

Согласно действующему законодательству в проведении научной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов задействованы институты гражданского общества, путем участия в процедуре государственных закупок на право осуществления научной экспертизы.

Таким образом, данный вопрос урегулирован в рамках действующего законодательства.

Касательно возможности расширения состава Межведомственной комиссии по вопросам совершенствования действующего законодательства в части противодействия коррупции за счет включения экспертов неправительственных организаций, а также возможности введения правил обязательного публичного обсуждения наиболее важных проектов актов, предусматривает обязанность органа-разработчика публично мотивировать отклонение предложений НПО и других институтов гражданского общества.

Постановлением Правительства от 14 марта 2007 года № 193 была создана Межведомственная комиссия по вопросам совершенствования действующего законодательства в части противодействия коррупции при Правительстве (далее - Комиссия).

С 2007 по 2011 год Комиссией проведено 39 заседаний, на которых рассматривались анализы действующего законодательства в различных сферах правоотношений на предмет наличия норм, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений.

Законодательные и подзаконные акты, в отношении которых при их принятии антикоррупционная экспертиза не проводилась, проанализированы в полном объеме и в разрезе всех основных отраслей законодательства.

В 2007 году было проанализировано 142 закона, подзаконные акты не анализировались. В 2008 году было проанализировано 113 законов, подзаконные акты не анализировались.

В 2009 году проводился анализ 126 законов и 405 подзаконных акта. В 2010 году анализировались 103 закона и 737 подзаконных акта. В 2011 году проанализировано 28 законов и 434 подзаконных акта. Таким образом, всего за время работы Комиссии было проанализировано 2088 нормативных правовых актов.

Выявленные противоречия и коллизии были предусмотрены в рамках Закона Республики Казахстан от 10 января 2011 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам исключения противоречий, пробелов, коллизий между нормами права различных законодательных актов и норм, способствующих совершению коррупционных правонарушений» (1 этап), а также в аналогичном законопроекте «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам исключения противоречий, пробелов, коллизий между нормами права различных законодательных актов и норм, способствующих совершению коррупционных правонарушений» (2 этап), который в настоящее время находится на рассмотрении Мажилиса Парламента.

Более того, согласно Плану законопроектных работ Правительства на 2012 год предусмотрена разработка законопроекта «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам исключения противоречий, пробелов, коллизий между нормами права различных законодательных актов и норм, способствующих совершению коррупционных правонарушений» (3 этап), в рамках которого будут устранены выявленные противоречия, пробелы и коллизии.

В связи с принятыми поправками в Закон Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» от 24 марта 1998 года выявление коррупциогенных норм права в настоящее время осуществляется государственными органами в рамках проводимого правового мониторинга нормативных правовых актов.

На основании данных поправок разработаны Правила проведения правового мониторинга нормативных правовых актов, утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 25 августа 2011 года № 964. Правила устанавливают порядок проведения правового мониторинга государственными органами в отношении нормативных правовых актов, принятых ими и (или) разработчиками которых они являлись, а также актов, относящихся к их компетенции



*В настоящее время для государственных органов разработаны Методические рекомендации по проведению правового мониторинга нормативных правовых актов, утвержденные приказом и.о. Министра юстиции Республики Казахстан от 28 октября 2011 года № 350, которые включают, в том числе методику оценки коррупциогенности нормативного правового акта.*

*Так по согласованию с Канцелярией Премьер-Министра принято решение об упразднении Межведомственной комиссии по вопросам совершенствования действующего законодательства в части противодействия коррупции.*

*При этом, соответствующий антикоррупционный анализ действующего законодательства проводится в рамках деятельности по проведению правового мониторинга нормативных правовых актов.*

*Кроме того, в соответствии с поручением Главы государства приказом Руководителя Администрации Президента Республики Казахстан № 01-38.39 от 2 июля 2013 года образована Межведомственная рабочая группа по выработке новых подходов антикоррупционной политики страны.*

*Следует отметить, что на сегодняшний день институт участия общественности (гражданского общества) в нормотворческой деятельности, в том числе в реализации государством антикоррупционной политики законодательством предусмотрен.*

*Так, в соответствии с пунктом 34-1 Регламента Правительства Республики Казахстан (постановление Правительства от 10 декабря 2002 года № 1300), государственный орган-разработчик одновременно с направлением проекта постановления на согласование в заинтересованные государственные органы на своем интернет-ресурсе размещает проект постановления, пояснительную записку и другие необходимые документы к нему, в том числе по вопросам заключения, выполнения, изменения и прекращения международных договоров Республики Казахстан на государственном и русском языках, за исключением проектов постановлений, содержащих кадровые и организационные вопросы, а также содержащих государственные секреты и (или) служебную информацию ограниченного распространения с пометкой "Для служебного пользования". Информация о размещении проекта постановления на интернет-ресурсе указывается в пояснительной записке к проекту постановления.*

*Государственный орган - разработчик в течение семи рабочих дней со дня поступления экспертных заключений аккредитованных объединений субъектов частного предпринимательства размещает их на своем интернет-ресурсе, а в случае несогласия с ними размещает аргументированные обоснования причин неприятия.*

*В настоящее время на законодательном уровне также закреплён институт правового мониторинга нормативных правовых актов, под которым понимается деятельность государственных органов, осуществляемая на постоянной основе, по сбору, оценке, анализу информации о состоянии законодательства Республики Казахстан, а также по прогнозу динамики его развития и практики применения в целях выявления противоречащих законодательству Республики Казахстан устаревших и коррупциогенных норм права, оценки эффективности их реализации.*

*Согласно пункту 11 Правил проведения правового мониторинга нормативных правовых актов (постановление Правительства Республики Казахстан от 25 августа 2011 года № 964) при проведении правового мониторинга в числе прочего используются:*

*- результаты анализа и обобщений обращений граждан в государственные органы и рассмотрения актов прокурорского надзора, судебных решений, поступивших в уполномоченный орган, относительно практики применения нормативных правовых актов, а также рекомендации Межведомственной комиссии по совершенствованию действующего законодательства в части противодействия коррупции;*

- материалы научно-практических конференций, семинаров, совещаний, проводимых по проблемам действующего законодательства, а также материалы, предоставляемые неправительственными организациями.

В свою очередь, в соответствии с пунктом 2 статьи 14 Закона «О нормативных правовых актах» к подготовке проектов законов, нормативных правовых указов Президента Республики Казахстан, нормативных правовых постановлений Правительства Республики Казахстан, а при необходимости - проектов нормативных правовых актов других уполномоченных органов могут привлекаться специалисты различных областей знаний, научные учреждения и научные работники, представители общественных объединений.

В соответствии с пунктом 1 статьи 25 Закона РК «О частном предпринимательстве» (далее - Закон), объединения субъектов частного предпринимательства, претендующие на участие в проведении экспертизы проектов нормативных правовых актов, затрагивающих интересы частного предпринимательства, подлежат аккредитации в центральных государственных и местных исполнительных органах.

В соответствии со статьей 26 Закона в экспертные советы при центральных государственных и местных исполнительных органах входят представители аккредитованных объединений субъектов частного предпринимательства, некоммерческих организаций, государственных органов. Аккредитованные объединения субъектов частного предпринимательства и некоммерческие организации входят в состав экспертного совета при центральных государственных и местных исполнительных органах в качестве коллективного члена и действуют через своего представителя, полномочие которого подтверждается доверенностью.

При этом, порядок проведения аккредитации объединений субъектов частного предпринимательства определяется в соответствии с постановлением Правительства Республики Казахстан № 477 от 31 мая 2006 года, которое не предусматривает ограничений вступления в состав экспертных советов.

Кроме того, в рамках Закона РК «О Национальной палате предпринимателей Республики Казахстан», одобренного Парламентом Республики Казахстан, предусмотрено обязательное участие представителей Национальной палаты в работе экспертных советов, при разработке и экспертизе нормативных правовых актов, затрагивающих интересы субъектов частного предпринимательства.

При этом, членами Национальной палаты являются все субъекты предпринимательства, зарегистрированные в Республике Казахстан.

Так, все субъекты предпринимательства могут участвовать в работе экспертных советов.

### **1.5. Повышение уровня знаний и обучение общественности**

<ul style="list-style-type: none"><li>• Обеспечить проведение оценки влияния информационных кампаний на динамику качественных и количественных характеристик коррупции. Использовать данные исследований при формировании стратегии проведения последующих информационных кампаний с учетом преследуемых целей и целевой аудитории. Ориентировать информационные кампании на практические аспекты предотвращения и борьбы с коррупцией.</li></ul>
---

Для реализации данной рекомендации также необходимо проведение оценки мнения населения путем организации социологических исследований, основанных на методологии оценки проблемы коррупции. В этой связи, по мере создания вышеупомянутого координационного совета, на которое предполагается возложить разработку методологии, одним из направлений которой будет определение оценки влияния информационных кампаний на динамику качественных и количественных характеристик коррупции.

По вопросу ориентирования информационных кампаний на практические аспекты предотвращения и борьбы с коррупцией отмечаем, что Агентством продолжается организация общереспубликанских информационно-пропагандистских мероприятий антикоррупционной направленности.

Так, в первом полугодии 2013 года территориальными подразделениями органов финансовой полиции под эгидой Народно-демократической партии «Нур Отан» проведено более 100 организационно-практических мероприятий с привлечением гражданского общества.

Кроме того, органами финансовой полиции совместно с НДП «НурОтан» в мае т.г. проведена республиканская акция «Скажи коррупции – НЕТ!», в рамках которой проводились акции «Чистая сессия», «Начни с себя», рейды по выявлению нарушений со стороны должностных лиц, заседания Общественных советов и другие мероприятия, направленные на широкое вовлечение гражданского общества в противодействие коррупции.

К примеру, Департаментом по Северо-Казахстанской области 23 мая 2013 года в рамках данной акции при поддержке НДП СКФ «Нур Отан», Молодежного крыла «Жас Отан» был организован флеш-моб под названием «Чистые руки». В ходе мероприятия использовались плакаты, распространялись листовки о пагубном влиянии коррупции на общество, в акции приняли участие более 100 человек.

Данное мероприятие было широко освещено в СМИ (местных и республиканских телеканалах, интернет ресурсах, печатных изданиях).

Работа с представителями общественных и неправительственных организаций налажена в рамках деятельности общественных советов по вопросам противодействия коррупции и теневой экономике, функционирующих при Агентстве и во всех территориальных подразделениях.

На заседаниях рассматриваются вопросы борьбы с экономической и коррупционной преступностью. По результатам заседаний Общественного совета Агентством направляются соответствующие предложения и рекомендации государственным органам по принятию организационных, а в необходимых случаях и законодательных мер по противодействию экономической и коррупционной преступности.

В целях обеспечения открытости, повышения уровня гласности работы Общественного совета в текущем году внедрены ряд новшеств по организации его заседаний.

Так, введена практика проведения заседаний Совета в режиме онлайн с участием членов аналогичных общественных советов при территориальных Департаментах Агентства.

Каждое заседание Общественного совета широко освещается в СМИ и соответствующая информация размещается на интернет-ресурсе Агентства.

Наравне с этим, Агентством внедряются новые формы профилактики коррупции.

В частности, с июля 2012 года территориальными подразделениями органов финансовой полиции начата работа с целевыми группами государственных служащих и приравненных к ним лиц, наиболее подверженными коррупционным рискам. К таким органам относятся налоговая служба, дорожная полиция, органы юстиции, образования и здравоохранения, центры обслуживания населения, подразделения акиматов, наделенные контрольно-разрешительными функциями и др.

К примеру, сотрудниками финансовой полиции проводятся занятия и лекции, в ходе которой осуществляется показ антикоррупционных роликов, а также оперативных видеозаписей с задержанием взяточников с поличным.

#### ***1.6. Специализированные институты по разработке и координации политики в сфере борьбы с коррупцией***

**• Внести изменения в законодательство, направленные на закрепление полномочий по формированию и координации антикоррупционной политики за**

**определенным государственным органом.**

**• Обеспечить соответствие статьям 6 и 36 Конвенции ООН против коррупции касательно независимости специализированного антикоррупционного органа.**

В соответствии с пунктом 51-6 Плана мероприятий по реализации Отраслевой программы по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы (*постановление Правительства Республики Казахстан от 31 марта 2011 года № 308*) предусмотрена разработка и вынесение на рассмотрение Межведомственной комиссии по вопросам законопроектной деятельности концепции проекта Закона Республики Казахстан «Об органах финансовой полиции Республики Казахстан» в новой редакции, предусматривающего совершенствование организации деятельности органов финансовой полиции.

Во исполнение данной рекомендации о возможности внесения изменений в законодательство, направленные на закрепление полномочий по формированию и координации антикоррупционной политики за определенным государственным органом, а также на обеспечения соответствие статьям 6 и 36 Конвенции ООН против коррупции касательно независимости специализированного антикоррупционного органа, сообщаем следующее.

В Законе «О борьбе с коррупцией» предусмотрена обязанность государственных органов и должностных лиц осуществлять борьбу с коррупцией.

При этом, роль Агентства наряду с иными правоохранительными органами сводится к выявлению коррупционных правонарушений, что не соответствует цели выявления и пресечения коррупционных рисков. Это подтверждается неизменностью статистики наиболее коррумпированных ведомств и органов.

В этой связи, в рамках законопроекта «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования системы предупреждения, профилактики, пресечения и наказания за коррупционные правонарушения с усилением ответственности за их совершение», разработанного Агентством внесены соответствующие поправки в части:

1) закрепления обязанности государственных органов и юридических лиц с государственным участием проводить совместные исследования с уполномоченным органом по борьбе с экономической и коррупционной преступностью в рамках проведения анализа и мониторинга криминогенной ситуации с целью выявления и пресечения коррупционных рисков в рамках компетенции;

2) закрепления компетенции уполномоченного органа по утверждению Планов антикоррупционных мероприятий государственных органов с описанием наиболее рискованных процессов, рекомендаций по их устранению и сроков.

Указанные предложения поддержаны членами Межведомственной комиссии по вопросам законопроектной деятельности при Правительстве (МВК) и заинтересованными государственными органами-соисполнителями.

Вместе с тем, необходимо отметить, что реализация данных поправок предполагается в сопутствующем к депутатскому проекту Закона «О противодействии коррупции» либо будут учтены в рамках действующей законотворческой работы государственных органов.

Кроме того, резолюцией Главы государства от 7 июня 2013 года №2150-1 одобрены новые направления антикоррупционной стратегии и государственным органам поручено до 1 сентября подготовить План мероприятий по совершенствованию антикоррупционной политики Республики Казахстан.

Координатором работы определена Генеральная прокуратура. Создана Экспертная группа во главе с заместителем Генерального Прокурора.

В числе правовых мер антикоррупционной стратегии – принятие новых законов о противодействии коррупции и об антикоррупционном органе.

Учитывая изложенное, рекомендация 1.6 (*в части внесения изменений в законодательство, направленных на закрепление полномочий по формированию и*

координации антикоррупционной политики за определенным государственным органом и обеспечения соответствия статьям 6 и 36 Конвенции ООН против коррупции касательно независимости специализированного антикоррупционного органа) будет реализована в рамках разработки и утверждения вышеуказанного Плана, в котором будут предусмотрены соответствующие мероприятия в реализацию одобренных Президентом направлений антикоррупционной стратегии.

#### **2.1.-2.2. Уголовные правонарушения и их элементы**

- Продолжить гармонизацию законодательства о коррупционных правонарушениях (Закон "О борьбе с коррупцией", Уголовный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях).
- Привести положения об уголовной ответственности за коррупционные правонарушения в соответствии с международными стандартами, а именно:
  - установить уголовную ответственность за: обещание/предложение взятки, принятие обещания/предложения взятки, а также за просьбу взятки как оконченные составы коррупционных преступлений в публичном и частном секторах; дачу взятки и коммерческий подкуп в пользу третьих лиц; торговлю (злоупотребление) влиянием;
  - определить понятие взятки в Уголовном кодексе РК и установить, что предметом коррупционных преступлений и административных правонарушений могут быть как имущественные, так и любые другие (нематериальные) блага;
  - рассмотреть возможность установления уголовной ответственности за незаконное обогащение.
- Обеспечить, чтобы определение уголовной ответственности за преступления, связанные с отмытием денежных средств, соответствовало международным стандартам, и чтобы определения Уголовного кодекса РК и Закона "О противодействии отмытию денежных средств и финансированию терроризма" не противоречили друг другу.
- Установить эффективную и действенную ответственность юридических лиц за коррупционные преступления с пропорциональными санкциями, которые будут соразмерны совершенному преступлению. Ответственность должна наступать как за совершение определенными служебными лицами преступления, так и за ненадлежащий контроль со стороны руководящих органов/лиц такого юридического лица, что сделало возможным совершение коррупционного преступления. Провести дополнительные консультации с представителями предпринимателей по поводу установления уголовной ответственности юридических лиц и соответствующего законопроекта, а также предусмотреть отсрочку введения уголовной ответственности в действие.
- Проанализировать применение положений о деятельном раскаянии для административных и уголовных коррупционных правонарушений и, в случае необходимости, внести изменения которые бы исключали возможность необоснованного избежания ответственности.

В настоящее время работа по гармонизации законодательства о коррупционных правонарушениях проводится в рамках подготовки проекта Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции», проектов новой редакции Уголовного кодекса и новой редакции Кодекса об административных правонарушениях. Рабочие группы по подготовке указанных выше законопроектов работают над устранением противоречий между этими законодательными актами.

В настоящее время Генеральной прокуратурой Республики Казахстан разработан и внесен в Правительство проект новой редакции Уголовного Кодекса Республики Казахстан, одним из концептуальных подходов которой является продолжение курса государства на бескомпромиссную борьбу с коррупцией.

Проектом УК предполагается предусмотреть комплекс мер, направленных на дальнейшее совершенствование норм об ответственности за коррупционные преступления, в том числе рассмотрение возможности и целесообразности введения запрета на занятие лицами, совершившими коррупционные преступления, должностей в ранее подконтрольных им организациях и четкого определения круга лиц, которые могут быть субъектами коррупционных преступлений, включая иностранных.

Кроме того в соответствии с пунктом 36 Плана законопроектных работ Правительства Республики Казахстан на 2013 год Министерством разработан проект Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях (новая редакция), одним из направлений которого является пересмотр перечня административных коррупционных правонарушений.

В проекте нового Уголовного кодекса, разработанного Генеральной прокуратурой в соответствии с Планом законопроектных работ Правительства на 2013 года (далее – проект УК), предусматривается ряд новелл, направленных на усиление борьбы с коррупционными проявлениями: предусматривается пожизненный запрет на занятие должностей на государственной службе и в национальных компаниях, обязательное лишение наград, классов чин и званий, в случае осуждения за коррупционные преступления, «выровнены» санкции за совершение должностных преступлений не только в сфере государственной службы, но и службы в коммерческих и иных организациях. Уточнен перечень лиц, занимающих ответственную государственную должность. Конфискация имущества, добытого преступным путем, в качестве дополнительного вида наказания предусмотрена за все коррупционные преступления. В проекте предусмотрена уголовная ответственность иностранных должностных лиц за все составы взяточничества.

К лицам, осужденным за совершение коррупционных преступлений, не будет применяться условное осуждение.

Также прямо оговорено, что, независимо от категории тяжести деяния, положения статей, регламентирующих порядок освобождения от уголовной ответственности в связи с примирением, а также в связи с установлением поручительства, не распространяются на лиц, совершивших коррупционные преступления, террористические преступления, экстремистские преступления, преступления, совершенные в составе преступной группы, преступления против половой неприкосновенности малолетних.

Кроме того, Агентством были внесены предложения о криминализации в рамках нового проекта Уголовного кодекса составов предложения, обещания взятки, незаконного обогащения и злоупотребления влиянием.

Новеллой проекта УК является введение в уголовные наказания системы штрафов, исчисляемых из кратности суммы взятки, что полагаем справедливым наказанием соразмерно полученной взятке, а не только занимаемой должности взяткополучателя.

Введение штрафов в кратном размере от суммы или размера полученной взятки вводится с учетом международного опыта. В частности, в Российской Федерации данная мера наказания действует с 2011 года, в США предусмотрено обязательное взыскание штрафа за взятку в тройном размере от ее размера или суммы или тюремное заключение. В Великобритании, лицо, признанное виновным в получении взятки, осуждается к тюремному заключению или к уплате стоимости подарка, ссуды или вознаграждения, полученных им. Дополнительно он лишается права быть избранным или назначенным на какую-либо публичную должность сроком на семь лет.

Сроки лишения свободы, как и в действующей редакции УК, ввиду их существенности, по решению Межведомственной рабочей группы по разработке УК, были оставлены без изменений.

Касательно рекомендации в части установления уголовной ответственности за незаконное обогащение отмечаем следующее. В соответствии с пунктом 77 Общенационального плана мероприятий по реализации Послания Главы государства

народу Казахстана от 14 декабря 2012 года, утвержденным Указом от 18 декабря 2012 года № 449 (далее – Общенациональный план), предусмотрены разработка и внесение в Парламент законопроекта по совершенствованию системы предупреждения, профилактики, пресечения и наказания за коррупционные правонарушения с усилением ответственности за их совершение. Ответственным за разработку проекта Закона определено Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью.

Указанный законопроект содержит поправки в Закон «О борьбе с коррупцией», предусматривающий введение понятия «незаконное обогащение», а также ответственность за совершение данного вида коррупционного правонарушения.

Установление уголовной и иной ответственности за «незаконное обогащение» предусмотрено в числе правовых мер новых направлений антикоррупционной стратегии, одобренных Резолюцией Главы государства от 7 июня 2013 года №2150-1.

В то же время, необходимо отметить, что до введения нормы об уголовной ответственности за «незаконное обогащение» было бы верным изменить систему декларирования доходов: во-первых, на государственных служащих возложить обязанность сдачи декларации о расходах, во-вторых, декларирование доходов сделать обязательным для всех трудоспособных совершеннолетних членов общества. Такой шаг сделал бы норму о противозаконности необоснованного обогащения эффективным, действенным, а главное – «работающим» инструментом в борьбе с коррупцией, в правоприменении.

Министерством финансов Республики Казахстан совместно с заинтересованными государственными органами разработан документ «О проекте Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» (далее - *Законопроект*).

1. В рамках Законопроекта в Уголовный кодекс Республики Казахстан предлагается внесение следующих поправок:

1) в оглавлении:

статью 193 изложить в следующей редакции:

«Статья 193. Легализация (отмывание) денег и (или) иного имущества, полученного преступным путем»;

2) в статье 193:

в заголовке слова «Легализация денежных средств или иного имущества, приобретенного незаконным путем» заменить словами «Легализация (отмывание) денег и (или) иного имущества, полученного преступным путем»;

часть 1 изложить в следующей редакции:

«1. Вовлечение в законный оборот денег и (или) иного имущества, полученного преступным путем, посредством совершения сделок путем конверсии или перевода имущества, представляющего доходы от преступлений, сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, прав на имущество или его принадлежность, если известно, что такое имущество представляет доходы от преступлений, а равно владение и использование этого имущества -

наказываются штрафом в размере от пятисот до тысячи месячных расчетных показателей либо ограничением свободы на срок от одного до трех лет или лишением свободы на тот же срок со штрафом в размере до ста месячных расчетных показателей либо без такового, с конфискацией имущества.»;

дополнить примечанием следующего содержания:

«Примечание.

Под конверсией в настоящей статье понимается существенное преобразование, изменение условий, замена одних денег и (или) иного имущества другими.».

Указанные поправки направлены на реализацию Международных стандартов по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, а также ратифицированных Республикой Казахстан Конвенциям ООН (п.1 ст.23 Конвенции ООН против коррупции (Закон РК от 4.05.2008г. №31-IV), п.1 ст.3 Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (Закон РК от 29.06.1998г. № 246) и п.1 ст.6 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (Закон РК от 4.06.2008г. № 40-IV)).

2. В рамках Закона Республики Казахстан «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма» предлагается внесение следующих поправок:

В заголовке и по всему тексту слова «полученных незаконным путем» заменить словами «полученных преступным путем».

По вопросу установления эффективной ответственности юридических лиц за преступления с пропорциональными санкциями, которые будут соразмерны совершенному преступлению, сообщаем следующее.

Ранее, проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам введения уголовной ответственности юридических лиц» (далее – законопроект), был разработан Агентством во исполнение поручения Главы государства от 2 декабря 2009 года.

22 декабря 2010 года законопроект был рассмотрен и одобрен депутатами Мажилиса Парламента в первом чтении.

Вместе с тем, в целях дальнейшей поддержки предпринимательства и исключения оттока денежных средств, Агентством было предложено отозвать законопроект.

Как неоднократно отмечал Глава государства, сфера частного предпринимательства является важным генератором развития экономики нашей страны и создания новых рабочих мест.

Эту задачу Глава государства также подтвердил в своем Послании народу Казахстана «Социально-экономическая модернизация – главный вектор развития Казахстана».

После чего, постановлением Правительства от 12 марта 2012 года № 324 законопроект отозван из Мажилиса Парламента.

Отзыв законопроекта был положительно оценен и поддержан деловым сообществом Казахстана.

Вместе с тем, при разработке нового проекта УК РК членами МВРГ единогласно принято решение о том, что введение уголовной ответственности юридических лиц полагается нецелесообразным ввиду отсутствия у юридического лица личной виновной ответственности, что является обязательным признаком состава преступления и может привести к серьезным негативным последствиям для экономики страны.

В частности, усилится административное давление на бизнес со стороны контрольно-надзорных органов, будут созданы дополнительные условия для коррупции и рейдерских схем, что, в свою очередь, приведет к выводу активов за рубеж, могут не оправдаться инвестиционные ожидания экономики Казахстана, поскольку полученные отечественными и иностранными бизнесменами доходы не будут вкладываться в развитие собственного производства.

В этом случае возникнет вопрос о судьбе работников (трудовых коллективов) организаций, привлекаемых к уголовной ответственности, что может вызвать дополнительную социальную напряженность.

Более того, ни один международный акт, ратифицированный Республикой Казахстан, прямо не предусматривает установления уголовной ответственности организаций.



В частности, согласно статье 26 Конвенции ООН против коррупции при условии соблюдения правовых принципов ответственность юридических лиц в Государстве-участнике может быть уголовной, гражданско-правовой или административной.

В связи с тем, что данная норма Конвенции не является императивным предписанием, действительно разрешение этого вопроса оставляется на усмотрение государства-участника Конвенции, который должен решать его с учетом действующей правовой системы.

При этом, главным в данном случае является обеспечение государством-участником применения «в отношении юридических лиц эффективных, соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие уголовных или неуголовных санкций».

Аналогичные положения предусмотрены Международной конвенцией о борьбе с финансированием терроризма и Конвенцией ООН против транснациональной организованной преступности.

Наряду с этим, Главой государства перед госорганами неоднократно ставился вопрос о необходимости поддержки предпринимателей и были поставлены соответствующие задачи в данном направлении.

В этой связи, учитывая, что Кодексом об административных правонарушениях РК уже предусмотрена ответственность юридического лица (*штраф; лишения лицензии, специального разрешения, приостановления его действия; приостановления или запрещения их деятельности*) предлагается ограничиться привлечением последних к административной ответственности.

Государственными органами Республики Казахстан проанализировано применение положений о деятельном раскаянии для административных и уголовных коррупционных правонарушений.

Освобождение от уголовной ответственности по указанному основанию имеет важное практическое значение. В основном эта норма направлена на стимулирование лица, совершившего преступление к оказанию содействия в раскрытии других преступлений, в данном случае, лицо может способствовать раскрытию системной коррупции.

Кроме того, освобождение от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием является нереабилитирующим основанием, то есть лицо, фактически считается привлеченным к уголовной ответственности, что влечет определенные правовые последствия, в виде пожизненного запрета занимать определенные должности на государственной службе и заниматься определенной деятельностью.

Таким образом, лицо, совершившее коррупционное преступление не имеет возможности повторно совершить аналогичное преступление, в этой связи полагаем нецелесообразным применять к нему наказание, связанное с лишением свободы, при возможности освобождения его от наказания в связи с деятельным раскаянием.

### **2.3. Определение государственного должностного лица**

- **Гармонизировать положения Уголовного кодекса РК, определяющие субъектов ответственности за коррупционные преступления. Обеспечить распространение законодательства об ответственности за коррупционные правонарушения на всех лиц, наделенных государственными полномочиями.**
- **Установить уголовную ответственность иностранных должностных лиц за все составы взяточничества, а также определить понятие таких лиц в соответствии с международными стандартами.**

В статье 9 проекта Уголовного кодекса раскрыты понятия, в числе которых даны определения субъектов коррупционных правонарушений, в том числе:

**лицо, уполномоченное на выполнение государственных функций**, – государственный служащий в соответствии с законодательством Республики Казахстан о государственной службе, депутат маслихата;

**лицо, приравненное к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций**, – лицо, избранное в органы местного самоуправления; гражданин, зарегистрированный в установленном законом порядке в качестве кандидата в Президенты Республики Казахстан, депутаты Парламента Республики Казахстан или маслихатов, а также в члены выборного органа местного самоуправления; служащий, постоянно или временно работающий в органе местного самоуправления, оплата труда которого производится из средств государственного бюджета Республики Казахстан; лицо, исполняющее управленческие функции в государственной организации или организации, в уставном капитале которой доля государства составляет более пятидесяти процентов, в том числе в национальном управляющем холдинге, национальном холдинге, национальной компании, национальном институте развития, акционером которых является государство, их дочерней организации, более пятидесяти процентов голосующих акций (долей участия) которой принадлежат им, а также юридическом лице, более пятидесяти процентов голосующих акций (долей участия) которого принадлежит указанной дочерней организации;

**должностное лицо** – лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, а также в Вооруженных Силах Республики Казахстан, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан;

**лицо, занимающее ответственную государственную должность**, – лицо, занимающее должность, которая установлена Конституцией Республики Казахстан, конституционными и иными законами Республики Казахстан для непосредственного исполнения функций государства и полномочий государственных органов, а равно лицо, занимающее согласно законодательству Республики Казахстан о государственной службе политическую должность государственного служащего, в том числе депутат Парламента, судья;

**лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации**, – лицо, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные обязанности в организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления либо организацией, доля государства в которой составляет более пятидесяти процентов.

Кроме того, в соответствии со статьями 363-365 проекта нового Уголовного кодекса установлена уголовная ответственность за все составы взяточничества иностранных должностных лиц наряду с иными субъектами данного вида преступления (*лицо, уполномоченное на выполнение государственных функций, либо приравненное к нему лицом, или лицо, занимающее ответственную государственную должность, либо должностное лицо, а равно должностное лицо иностранного государства или международной организации*).

## **2.6. Иммунитеты и сроки давности**

• Усовершенствовать процедуры снятия иммунитета от уголовного преследования, в частности установить в законодательстве четкий порядок принятия такого решения Президентом при участии Высшего Судебного Совета в установленных случаях, установить сроки рассмотрения вопросов снятия иммунитетов соответствующими органами. Ограничить иммунитеты действиями, совершенными при исполнении служебных обязанностей.

• Рассмотреть возможность увеличения сроков давности для привлечения к административной ответственности за коррупционные правонарушения. Согласовать положения законов в части прерывания сроков для наложения дисциплинарных и административных санкций.

В соответствии со статьей 79 Конституции судья не может быть арестован, подвергнут приводу, привлечен к уголовной ответственности без согласия Президента Республики Казахстан, основанного на заключении Высшего судебного совета Республики Казахстан, либо в случае, предусмотренном подпунктом 3) статьи [55](#) Конституции, - без согласия Сената Парламента Республики Казахстан, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких или особо тяжких преступлений.

Это же конституционное положение закреплено в статье 498 УПК. Кроме того, в части 3 статьи 498 УПК предусмотрено, что для получения согласия на привлечение судьи к уголовной ответственности, арест, привод Генеральный прокурор Республики Казахстан вносит представление Президенту Республики Казахстан, а в случае, предусмотренном подпунктом 3) статьи [55](#) Конституции, - в Сенат Парламента Республики Казахстан. Представление вносится перед предъявлением судье обвинения, дачей санкции на арест, решением вопроса о необходимости принудительного доставления судьи в орган уголовного преследования.

Аналогичная норма предусмотрена в проекте нового УПК (*часть 4 статьи 552 проекта УПК: Для получения согласия на привлечение судьи к уголовной ответственности, содержание под стражей, домашний арест, привод Генеральный Прокурор Республики Казахстан вносит представление Президенту Республики Казахстан, а в случае, предусмотренном подпунктом 3) статьи 55 Конституции, - в Сенат Парламента Республики Казахстан. Представление вносится перед предъявлением судье постановления о квалификации деяния подозреваемого, внесением в суд ходатайства о санкционировании меры пресечения в виде содержания под стражей, домашнего ареста, решением вопроса о необходимости принудительного доставления судьи в орган досудебного расследования.*)

В этой связи, учитывая положения Конституции, полагаем, действующий порядок снятия иммунитета достаточно регламентирован, и необходимость законодательно закреплять порядок принятия такого решения Президентом отсутствует.

В настоящее время одним из проблемных вопросов обеспечения неотвратимости наказания за совершенные коррупционные правонарушения является отсутствие в действующем законодательстве механизма, позволяющего приостановить сроки привлечения виновных лиц к дисциплинарной ответственности за рассматриваемые деяния.

В частности, согласно ст.13-1 Закона Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией» в случае совершения коррупционного правонарушения либо правонарушения, создающего условия для коррупции, лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом дисциплинарное взыскание налагается не позднее трех месяцев со дня обнаружения проступка и не может быть наложено позднее одного года со дня совершения проступка.

Течение годичного и трехмесячного сроков наложения взыскания приостанавливается только на время отсутствия государственного служащего на работе в связи с временной нетрудоспособностью, освобождением от работы для выполнения государственных или общественных обязанностей, нахождением в отпуске, командировке (*п.3 ст.28-1 Закона Республики Казахстан «О государственной службе»*).

Вместе с тем, пользуясь пробелом в законодательстве, государственные служащие обращаются в суд об обжаловании актов реагирования уполномоченных органов, намеренно препятствуя привлечению к коррупционной дисциплинарной ответственности.

С учетом изложенного, в настоящее время заинтересованными государственными органами изучается вопрос о внесении соответствующих изменений, предусматривающих приостановление течения срока привлечения к

дисциплинарной ответственности за коррупционное правонарушение с момента обнаружения и/или направления соответствующих информации и/или материалов должностному лицу государственного органа, уполномоченного налагать дисциплинарное взыскание.

### **2.7. Международное сотрудничество и взаимная правовая помощь**

• Предусмотреть в законодательстве меры для непосредственного возвращения имущества, предусмотренные статьей 53 Конвенции ООН против коррупции, а также порядок и условия возвращения активов и распоряжения ими в соответствии со статьей 57 этой Конвенции.

В части реализации рекомендации 2.7 относительно мер для непосредственного возвращения имущества, предусмотренных статьей 53 Конвенции ООН против коррупции, а также порядок и условия возвращения активов и распоряжения ими в соответствии со статьей 57 этой Конвенции, сообщаем, что в проект УК (в связи с введением в проект УПК главы о судебной конфискации без приговора) включено положение о том, что конфискация имущества в случаях, предусмотренных УПК, может применяться не только как мера уголовного наказания, но и мера «иного уголовно-правового воздействия».

Кроме того, дальнейшая реализация данной рекомендации обсуждается в рамках подготовки Плана мероприятий по совершенствованию антикоррупционной политики Республики Казахстан, формируемого в соответствии с новыми направлениями антикоррупционной стратегии, одобренными Резолюцией Главы государства от 7 июня 2013 года №2150-1.

В настоящее время проекты новых УК и УПК согласованы со всеми заинтересованными государственными органами и в соответствии с Планом законопроектных работ на 2013 год внесены в Правительство Республики Казахстан.

## **3. Предупреждение коррупции**

### **3.2. Добропорядочность на публичной службе**

**Правовые рамки.** Пересмотреть существующее в законодательстве разграничение должностей административных и политических служащих, в частности существенно сократить перечень политических служащих, с целью обеспечения профессиональности и реальной защищенности от политического влияния административных служащих, а также сотрудников правоохранительных органов.

**Наем и продвижение по службе.** Продолжить реформу системы найма и продвижения по службе государственных служащих путем установления четких критериев оценки на основе личных заслуг и качеств; устранить возможность занятия административных должностей без конкурсного отбора; урегулировать в законодательстве порядок продвижения по службе на основе критериев личных заслуг и качеств и порядок проведения внутренних конкурсов.

**Оплата труда.** Установить четкие нормативно-правовые ограничения на размер и периодичность выплаты дополнительного вознаграждения (поощрения), которое не входит в основную фиксированную заработную плату, и предусмотреть критерии такого поощрения с целью ограничения дискреционных полномочий при принятии решений по этим вопросам и обеспечить прозрачность таких выплат.

**Конфликт интересов.** Разработать и обеспечить широкое распространение среди служащих государственных органов практических пособий по предотвращению и урегулированию конфликта интересов с учетом

специфики работы отдельных органов. Ввести практику консультирования служащих на предмет соблюдения положений о конфликте интересов, требований несовместимости и других ограничений как на уровне отдельных органов, так и централизованно (уполномоченным органом в сфере государственной службы). Провести мониторинг и анализ исполнения положений о конфликте интересов и ограничениях на государственной службе.

**Внутренний контроль.** Усилить превентивную составляющую работы подразделений внутреннего контроля (безопасности), включая работу по повышению уровня знаний об антикоррупционных положениях, содействию в предотвращении и урегулировании конфликтов интересов. Обеспечить методологическое обеспечение и сопровождение таких подразделений.

**Декларации имущества.** Изменить законодательные положения и практику декларирования доходов и имущества с тем, чтобы обеспечить их эффективность, в частности предусмотреть проверку части деклараций (например, высших должностей административных служащих, политических служащих, судей, прокуроров, сотрудников органов, подверженных высокому риску коррупции). Предусмотреть обязательное опубликование сведений из деклараций высших должностных лиц, политических служащих, судей, а также доступность по запросу всех остальных деклараций публичных служащих.

**Кодексы чести и антикоррупционное обучение.** Определить в Кодексе чести соблюдение принципов верховенства права и обеспечения профессиональности государственной службы как главные обязанности государственных служащих; пересмотреть положения о необходимости опровержения публичных обвинений; обеспечить регулярное и практическое обучение по вопросам соблюдения кодексов чести (правил поведения). Установить систему ежегодного обучения и повышения квалификации служащих по вопросам предотвращения и противодействия коррупции с акцентом на практическое применение законодательства.

**Ограничения в получении подарков.** Разработать и распространить детальные руководства по применению положений о подарках с целью разъяснения установленных ограничений и ответственности за их нарушение. Провести мониторинг исполнения положения касательно подарков и разработать предложения по их улучшению.

**Защита лиц, сообщающих о коррупционных правонарушениях (whistleblowers).** Предусмотреть в законодательных актах детальные положения о защите лиц, сообщающих о коррупционных правонарушениях, в частности действенные гарантии их неприкосновенности и защиты от преследования. Пересмотреть положения Кодекса об административных правонарушениях, устанавливающие административную ответственность за сообщение недостоверных сведений о коррупции, поскольку факты коррупции трудно доказуемы и информация о них может быть специально рассмотрена как умышленная дезинформация.

**Правовые рамки.** С 26 марта 2013 года вступили в силу изменения в Закон «О государственной службе» и подзаконные акты, принятые в целях реализации Закона, в том числе вступил в силу новый Реестр должностей государственных служащих (утвержден Указом Президента Республики Казахстан от 7 марта 2013 года № 523).

Проведено разграничение административных государственных служащих, в частности выделен корпус «А» государственных служащих управленческого уровня.

Штатная численность политических государственных служащих сокращена с 3272 до 410 единиц (в 8 раз).

Проведена разаттестация правоохранительных органов, в результате которого количество административных государственных служащих в правоохранительных органах увеличилось более чем в 2,8 раз (*увеличилась с 3151 до 9009 единиц*).

Таким образом, более 5,5 тыс. сотрудников правоохранительных органов переведены в разряд административных государственных служащих, которые защищены Законом от политического влияния и смены политических государственных служащих.

**Наем и продвижение по службе.** Согласно изменениям внесенным в Закон «О государственной службе» (*внесены Законом «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственной службы» от 14 декабря 2012 года*) должности административных государственных служащих разделены на 2 корпуса: корпус «А» - административные государственные должности управленческого уровня и корпус «Б».

Занятие административной государственной должности осуществляется на конкурсной основе, за исключением некоторых случаев.

Изменениями внесенными в Положение о порядке прохождения государственной службы существенно минимизированы возможности для внеконкурсных назначений в порядке перевода. Они будут осуществляться только внутри государственного органа, его ведомства, включая их территориальные подразделения, а также между ними, за исключением определенных случаев.

Законом «О государственной службе» определено, что государственный служащий имеет право на продвижение по службе с учетом квалификации, способностей, заслуг и добросовестного исполнения своих служебных обязанностей.

Продвижение по службе административных государственных служащих корпуса «Б» осуществляется с учетом их квалификации, способностей, заслуг, добросовестного исполнения служебных обязанностей, а также результатов их деятельности на последней должности.

Государственными органами проводится ежегодная оценка деятельности административных государственных служащих для определения эффективности и качества их работы.

Результаты оценки деятельности служащих корпуса «А» являются основаниями для принятия решений поощрению, обучению, карьерному планированию, ротации.

Получение служащим корпуса «Б» двух оценок «неудовлетворительно» в течение последних трех лет является основанием для проведения его аттестации.

Государственные служащие, получившие отрицательные результаты аттестации, подлежат понижению в должности либо увольнению.

Таким образом, законодательством исключена возможность внеконкурсного поступления на государственную службу.

Продвижение по службе осуществляется с учетом личных заслуг и качеств государственного служащего, а также результатов оценки его деятельности.

**Оплата труда.** В соответствии с поручением Заместителя Премьер-Министра РК Е. Орынбаева от 22 апреля 2013 года № 18-14/04-64 (п.20) Министерством экономики и бюджетного планирования была создана Межведомственная рабочая группа с участием заинтересованных государственных органов по выработке предложений по совершенствованию системы премирования государственных служащих.

По итогам работы рабочей группы в адрес Правительства РК письмом от 20 мая 2013 года № 29-5/8757//18-14/04-64(п.20) были направлены согласованные предложения о целесообразности рассмотрения данного вопроса после разработки и апробирования Правил оценки деятельности административных государственных служащих в комплексе с совершенствованием системы оплаты труда гражданских

служащих и других категорий бюджетной сферы, а также после возможной стабилизации экономической ситуации с 2015 года.

**Конфликт интересов.** В настоящее время депутатами Парламента инициирован проект Закона «О противодействии коррупции», в котором также предусмотрены положения о конфликте интересов.

В частности проектом Закона предусмотрена новая формулировка понятия конфликта интересов, новый порядок урегулирования конфликта интересов, в том числе путем отвода и самоотвода.

Также предусмотрено, что урегулирование конфликтов интересов осуществляется функционирующей при уполномоченном органе по управлению государственной службой Республики Казахстан Комиссией по урегулированию конфликта интересов, порядок образования и правила работы которой определяется Правительством Республики Казахстан.

Таким образом, за несоблюдение положений о конфликте интересов будет предусмотрена коррупционная ответственность.

С учетом изложенного, разработка типового практического пособия по предотвращению и урегулированию конфликта интересов запланирована Агентством на 2014 год.

Изменениями в Положение о порядке прохождения государственной службы установлено, что политические государственные служащие, являющиеся руководителями государственных органов, акимами, подают в отставку в случае совершения коррупционных преступлений подчиненными государственными служащими, занимающими руководящие должности, назначенными ими, в отношении которых имеется вступивший в законную силу обвинительный приговор суда.

Данные изменения значительно усиливают ответственность политических государственных служащих в вопросах кадровой политики.

Практика консультирования уполномоченным органом служащих по вопросам соблюдения законодательства о государственной службе, в том числе и положений о конфликте интересов в настоящее время сложилась и предусмотрена Положением об Агентстве Республики Казахстан по делам государственной службы (*утверждено Указом Президента Республики Казахстан от 3 декабря 1999 года № 280*).

**Декларации имущества.** Действующим законодательством администрирование деклараций государственных служащих возложено на налоговые органы. При этом, функции налоговых органов ограничены только приемом и обработкой деклараций, а также осуществлением налогового контроля за исполнением налогоплательщиком налогового обязательства. Таким образом, полномочия налоговых органов не распространяются на осуществление контроля над правонарушениями, связанными с коррупцией.

Кроме того, полномочия налоговых органов не распространяются на представителей законодательной и судебной систем, а также отсутствует доступ руководителей государственных учреждений к декларациям сотрудников, что не позволяет достичь цели предотвращения конфликта интересов, так как согласно Налоговому кодексу сведения, указанные в декларации, являются налоговой тайной.

**Кодексы чести и антикоррупционное обучение.** Исполнение рекомендаций данного пункта предусмотрены в проекте Указа «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Республики Казахстан от 3 мая 2005 года № 1567 «О Кодексе чести государственных служащих Республики Казахстан».

Проект Указа в настоящее время согласован со всеми заинтересованными государственными органами и находится на рассмотрении в Администрации Президента Республики Казахстан.

В частности, в проекте Указа:

1) соблюдение принципов верховенства права и обеспечения профессиональности государственной службы определены как главные обязанности государственных служащих.

2) положение о необходимости опровержения публичных обвинений (пункт 18 Кодекса чести) исключено.

Работа по обучению и повышению квалификации служащих по вопросам соблюдения кодекса чести, предотвращения и противодействия коррупции Агентством проводится на постоянной основе.

Так, в 2012 году Академией государственного управления при Президенте Республики Казахстан в магистратуре Института правосудия организовано обучение магистрантов по дисциплине «Антикоррупционная политика Республики Казахстан» общим объемом 120 часов, включая практические занятия.

На курсах повышения квалификации Института правосудия проведены слушания для 573 судей и работников судебной системы по антикоррупционной тематике: «Профилактика правонарушений в судебной системе», «Национальная программа противодействия коррупции», «Практика рассмотрения дел о коррупционных и иных должностных преступлениях».

В рамках семинара «Актуальные вопросы борьбы с коррупцией» организован круглый стол на тему «Механизмы противодействия коррупции: международные стандарты и отечественный опыт».

Проведен цикл лекций и тренингов по антикоррупционной тематике для слушателей Института дополнительного образования государственных служащих: «Коррупционные правонарушения в системе государственной власти и управления», «Правовые механизмы противодействия коррупции», «Противодействие коррупции», «Актуальные вопросы антикоррупционной деятельности, «Эффективный этический контроль как метод борьбы с коррупцией».

По заказу министерств и ведомств проведены занятия на темы: «Антикоррупционная политика Республики Казахстан», «Профилактика коррупционных правонарушений государственными служащими».

В программы курсов переподготовки государственных служащих включены занятия на тему «Этика и имидж государственных служащих».

**Ограничения в получении подарков.** В настоящее время депутатами Парламента инициирован проект Закона «О противодействии коррупции». В указанном проекте Закона положения о подарках изложены в новой редакции.

В частности проектом Закона определены случаи когда государственным служащим разрешается принимать подарки, а также предметы которые не являются подарками.

Также проектом Закона установлено, что разрешается принимать символические знаки внимания и символические сувениры в соответствии с общепринятыми нормами вежливости и гостеприимства или при проведении протокольных и иных официальных мероприятий, стоимостью до 10 месячных расчетных показателей, а также дипломатические подарки и подарки с официальным вручением.

С учетом того, что Проект Закона «О противодействии коррупции» предусматривает новые положения, разработка детального руководства по применению положений о подарках запланировано Агентством на 2014 год.

**Защита лиц, сообщающих о коррупционных правонарушениях (whistleblowers).** Следует отметить, что в Республике Казахстан с 2000 года действует Закон "О государственной защите лиц, участвующих в уголовном процессе", которым установлена система мер государственной защиты жизни, здоровья, имущества, законных прав, интересов лиц, участвующих в уголовном процессе, членов их семей и близких родственников, обеспечения их безопасности в целях пресечения противоправного вмешательства в уголовный процесс. Кроме прочих лиц, подлежащих



государственной защите в нем указаны граждане, содействующие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность.

В статье 100 УПК также предусмотрены меры безопасности потерпевших, свидетелей, подозреваемых, обвиняемых и других лиц, участвующих в уголовном процессе.

Дальнейшее развитие эта работа получила и в проекте нового УПК.

В частности в проекте предусмотрены положения о «депонировании показаний», т.е. возможности на досудебной стадии закрепления показаний свидетеля или потерпевшего, в случае, если их допрос в дальнейшем в главном судебном разбирательстве будет невозможен или затруднен. К числу причин относятся постоянное проживание за пределами страны, выезд за границу, тяжелое состояние здоровья, угроза жизни или свободе потерпевшего, свидетеля, их близких родственников в связи с данными им показаниями.

К числу других нововведений УПК также относится дистанционный допрос.

Так, ст. 213 проекта **«Особенности допроса с использованием технических средств в режиме видеосвязи (дистанционный допрос)»** предусмотрено, что допрос потерпевшего, свидетеля может быть произведен с использованием технических средств в режиме видеосвязи (дистанционный допрос) с вызовом его в орган досудебного расследования того района либо области, на территории которой он находится либо проживает. В ходе дистанционного допроса участники процессуального действия в прямой трансляции непосредственно воспринимают показания допрашиваемого лица.

Дистанционный допрос производится в случаях:

1) невозможности непосредственного прибытия лица в орган, ведущий уголовный процесс, по месту расследования (рассмотрения) уголовного дела по состоянию здоровья или по другим уважительным причинам;

2) необходимости обеспечения безопасности лица;

3) проведения допроса малолетнего или несовершеннолетнего свидетеля, потерпевшего;

4) необходимости принятия таких мер для обеспечения соблюдения сроков досудебного расследования, судебного рассмотрения дела;

5) наличия причин, дающих основания полагать, что допрос будет затруднен или связан с излишними затратами.

В целях обеспечения безопасности лица, по его ходатайству, может быть допрошено в режиме видеосвязи с изменением внешности и голоса, исключающим его узнавание.

### **3.3. Обеспечение прозрачности и ограничение дискреции в публичной администрации**

• Предусмотреть обязательную антикоррупционную экспертизу всех проектов нормативных актов. Рассмотреть возможность размещения на веб-сайтах соответствующих государственных органов проектов законов и проектов нормативных актов Правительства, иных центральных органов власти с заключениями антикоррупционной экспертизы. Рассмотреть возможность передачи функций проведения антикоррупционной экспертизы государственному органу.

• Реформировать систему административной юстиции в соответствии с международными стандартами и передовым опытом, а именно принять Административный процессуальный кодекс, который не должен регулировать вопросы привлечения к административной ответственности, и создать специализированные административные суды для рассмотрения исков частных лиц против публичной администрации.

*Касательно того, чтобы предусмотреть обязательную антикоррупционную экспертизу всех проектов нормативных актов. Рассмотреть возможность размещения на веб-сайтах соответствующих государственных органов проектов законов и проектов нормативных актов Правительства, иных центральных органов власти с заключениями антикоррупционной экспертизы. Рассмотреть возможность передачи функций проведения антикоррупционной экспертизы государственному органу.*

В соответствии с пунктом 1 статьи 22 Закона «О нормативных правовых актах» по проектам нормативных правовых актов, вносимых на рассмотрение Парламента Республики Казахстан, проведение научной экспертизы в зависимости от регулируемых ими правоотношений, а также научной антикоррупционной экспертизы обязательно, за исключением случаев внесения проектов законодательных актов в порядке законодательной инициативы Президента Республики Казахстан, когда научная экспертиза может не проводиться.

Кроме того, в соответствии с пунктом 2 статьи 22 вышеуказанного Закона научная антикоррупционная экспертиза не проводится по проектам нормативных правовых указов Президента Республики Казахстан, нормативных постановлений Конституционного Совета и Верховного Суда Республики Казахстан.

В этой связи полагаем необходимым данный вопрос согласовать с Администрацией Президента Республики Казахстан.

Вопрос размещения проектов нормативных правовых актов с заключениями антикоррупционной экспертизы на интернет-ресурсах государственных органов следует проработать с научными организациями, оказывающими услуги по проведению экспертизы.

Относительно вопроса передачи функции проведения антикоррупционной экспертизы государственному органу сообщаем следующее.

Законом «О нормативных правовых актах» устанавливаются нормы о проведении научных экспертиз нормативных правовых актов. Кроме того, в рамках реализации норм Закона и с целью повышения эффективности и качества деятельности государственных органов по разработке нормативных правовых актов разработаны и утверждены Правила проведения научной экспертизы (*постановление Правительства от 30 мая 2002 года № 598*).

Так, в соответствии с пунктом 1 указанных Правил научная экспертиза концепций законопроектов и проектов НПА проводится научными учреждениями и высшими учебными заведениями соответствующего профиля в зависимости от содержания рассматриваемых концепций законопроектов и проектов нормативных правовых актов.

Проведение антикоррупционной экспертизы проектов НПА научными учреждениями и высшими учебными заведениями в соответствии с вышеназванными правилами объясняется тем, что по своей природе и методике антикоррупционная экспертиза в целях объективности является и должна быть научной работой. В случае же передачи функций проведения экспертизы государственному органу ее научность и объективность будет поставлена под сомнение, как и ее независимость.

*Касательно пересмотра положения Закона о государственном контроле и надзоре, а именно его согласование с Законом о частном предпринимательстве, устранении неточности и четкого очерчения сфер регулирования, которая не должна охватывать вопросы внутреннего контроля, сделав акцент на защиту прав проверяемых субъектов от возможных нарушений со стороны проверяющих органов*

Данное предложение не поддерживается, поскольку принятие Закона «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан» было обусловлено необходимостью установления общих правовых основ государственного контроля и надзора в Республике Казахстан и единых принципов осуществления контрольной и надзорной деятельности в отношении всех проверяемых субъектов, как частных предпринимателей, так и государственных органов. В этой связи исключение из данного Закона положений, связанных с внутренним контролем, будет противоречить ранее принятой позиции.

Что касается Закона «О частном предпринимательстве», то положения, связанные с осуществлением контроля в отношении субъектов частного предпринимательства, из него были исключены в связи с принятием в 2011 году Закона «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан».

Кроме того, отмечаем, что Закон «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан», согласно его преамбуле, направлен также на защиту прав и законных интересов государственных органов, физических и юридических лиц, в отношении которых осуществляется государственный контроль и надзор. Соответствующие положения предусмотрены в указанном Законе. В частности, это система оценки рисков, согласно которой государственные органы относят проверяемых субъектов к группам высокого, среднего либо незначительного риска и определяют для них периодичность проведения плановых проверок.

*Касательно приведения законодательного акта об административной процедуре в соответствие с международными стандартами регулирования процедуры рассмотрения административных дел и реформирования системы административной юстиции в соответствии с международными стандартами и передовым опытом, а именно принятие Административного процессуального кодекса, который не должен регулировать вопросы привлечения к административной ответственности, и создать специализированные административные суды для рассмотрения исков частных лиц против публичной администрации*

По мнению Верховного Суда, принцип верховенства права, в частности связанность государственной власти правом и законом, требует внедрения эффективных механизмов защиты прав частных лиц от возможных вмешательств и нарушений со стороны власти. Одним из таких механизмов является институт административной юстиции, считающийся достоянием демократических государств.

В Административном процессуальном кодексе (далее – АПК), являющемся процессуальной основой для административной юстиции, необходимо определить его предмет, основополагающие принципы административного судопроизводства, различные виды административных исков в зависимости от преследуемых правовых целей, установить четкий порядок подачи административного иска, рассмотрения административного дела в суде и контроля за исполнением судебных решений.

С целью уменьшения сферы усмотрения чиновников и предотвращения возможного произвола АПК должен четко урегулировать административные процедуры, которые начинаются по заявлению лица, в том числе процедуры по предоставлению административных услуг в центрах обслуживания населения, а также «вмешательные» процедуры, т.е. начинающиеся по инициативе органа публичной администрации.

АПК следует рассматривать исключительно как инструмент административной юстиции, то есть защиты прав частных лиц от нарушений со стороны органов власти.

Административная юстиция рассматривается как способ судебного контроля публичной администрации, поэтому в административном судопроизводстве действует презумпция вины органа власти. Эта презумпция означает, что орган власти, а не гражданин или юридическое лицо, должен доказать законность своих действий. Изначально, в публично-правовых спорах принимают участие два неравных субъекта: государство в лице органа публичной власти и гражданин.

С учетом изложенного, правила административного судопроизводства должны предусматривать:

- презумпцию вины публичной администрации, т.е. ее обязанность доказывать правомерность своих решений, действий либо бездействия, которые обжалуются;
- возможность суда приостановить действие обжалованного решения до разрешения спора (обжалование акта по общему правилу не должно вести к автоматическому приостановлению его действия);
- сокращенные сроки обращения в суд и рассмотрения дела;
- инициативу суда в сборе и истребовании доказательств с целью полного выяснения обстоятельств по делу;

- особую процедуру рассмотрения споров отдельных категорий.

Основным звеном административной юстиции должны являться административные суды, которые должны разрешать споры лиц с публичной администрацией (лицо против администрации), а не налагать административные взыскания (администрация против лица), поскольку административная юстиция является правозащитным, а не карательным по отношению к лицу институтом.

Ранее в рамках исполнения пункта 4 Плана работы Межведомственной рабочей группы при Администрации Президента Республики Казахстан по вопросам совершенствования правоохранительного и хозяйственного законодательства и практики его применения (далее – МВРГ) на II полугодие 2012 года Министерством было предложено разработать Административно-процессуальный кодекс, как акт, регулирующий вопросы административной юстиции.

Однако в настоящее время разработка Административно-процессуального кодекса отложена.

Необходимо отметить, что Министерством в разрабатываемый проект КоАП включены положения главы 26 Гражданского процессуального кодекса, регулирующие порядок производства по делам об оспаривании постановлений органов (должностных лиц), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, а также нормы по оспариванию процессуальных решений и обжалования процессуальных действий органов (должностных лиц).

Данные положения были поддержаны при обсуждении основных положений проекта КоАП на заседании МВРГ от 29 марта 2013 года под руководством Заместителя Руководителя Администрации Президента Донакова Т.С..

Таким образом, Министерством начата работа по внедрению отдельных элементов административной юстиции (*норм по обжалованию решений, действий или бездействия органов публичной администрации*) в проект КоАП.

Кроме того, поскольку одной из мер совершенствования административного законодательства Концепцией правовой политики отмечен вопрос об административной юстиции, разрешающей споры о праве, возникающие из публично-правовых споров между государством и гражданином (организацией), видится целесообразным продолжить процессуальное обособление и легитимацию порядка разрешения конфликтов публично-правового характера.

### **3.4. Государственный финансовый контроль и аудит**

• Конкретизировать основные направления реформ в сфере государственного финансового контроля с целью четкого разделения ключевых функций: внешний аудит, внутренний аудит, внутренний контроль, финансовые инспекции.

• Принять и обеспечить применение законодательных положений о государственном внутреннем аудите и внутреннем контроле в соответствии с международными стандартами и передовой практикой. Утвердить и реализовать на практике общие стандарты внутреннего аудита и соответствующие руководства и кодексы поведения для внутренних аудиторов в соответствии с международными стандартами внутреннего аудита. Организовать отделы внутреннего аудита в органах исполнительной власти и Центральный отдел гармонизации методологии внутреннего аудита при министерстве финансов.

• Подготовить и принять отдельный закон о Счетном комитете с целью регулирования принципов деятельности и обеспечения необходимого уровня функциональной и институциональной независимости Счетного комитета в соответствии с Лимской декларацией и другими международными стандартами, а также усилить законодательные гарантии финансовой независимости Счетного комитета.

• Ввести практику выявления и реагирования на коррупционные риски, особенно в государственных органах, которые сталкиваются с высоким уровнем коррупционного риска.

*Относительно конкретизации основных направлений реформ в сфере государственного финансового контроля с целью четкого разделения ключевых функций: внешний аудит, внутренний аудит, внутренний контроль, финансовые инспекции.*

Пунктом 66 Общенационального плана мероприятий по реализации Послания Главы государства «Стратегия «Казахстан - 2050»: новый политический курс состоявшегося государства» от 14 декабря 2012 года предусмотрена разработка Концепции внедрения государственного аудита и Закона о государственном аудите со сроком реализации - май и декабрь 2013 года, соответственно.

В настоящее время проект Концепции внедрения государственного аудита постановлением Правительства Республики Казахстан от 18 июня № 609 (далее – проект Концепции) внесен на рассмотрение в Администрацию Президента Республики Казахстан.

В проекте Концепции государственный аудит будет рассматриваться через оценку существующей системы государственного управления на всех ее уровнях с выявлением и снижением рисков, повышением эффективности бизнес – процессов, позволяющей своевременно выработать рекомендации для повышения эффективности государственного менеджмента и использования национальных ресурсов, направленных на достижение поставленных целей и задач перед государственными органами, субъектами квазигосударственного сектора, социальной сферы и других сфер государственного управления.

При определении подходов перехода на государственный аудит на основе рекомендаций ОЭСР предлагается модель, построенная на основе международных стандартов, где государственный аудит включает аудит финансовой отчетности, аудит соответствия (финансовый контроль) и аудит эффективности.

**Аудит финансовой отчетности** - изучение и анализ финансовой отчетности и учетной системы объекта аудита, позволяющие аудитору выразить мнение о соответствии финансовой отчетности требованиям законодательства и бухгалтерских стандартов.

**Аудит соответствия (финансовый контроль)** заключается в оценке соблюдения объектом аудита законодательства, в том числе правовых актов, регламентирующих его деятельность.

**Аудит эффективности** – изучение и анализ деятельности объекта аудита на предмет экономичности, эффективности и результативности. При этом, аудит эффективности будет основан на усовершенствованной действующей оценке эффективности деятельности государственных органов.

Также проработан вопрос разграничения компетенции между Счетным комитетом, уполномоченным органом по внутреннему аудиту и службами внутреннего аудита по видам и объектам аудита, который представлен в соответствии с приложением.

Положения о принятии и обеспечении применения законодательных положений о государственном внутреннем аудите и внутреннем контроле в соответствии с международными стандартами и передовой практикой, утверждении и реализации на практике общих стандартов внутреннего аудита и соответствующих руководств и кодексов поведения для внутренних аудиторов в соответствии с международными стандартами внутреннего аудита, а также организации отделов внутреннего аудита в органах исполнительной власти и Центрального отдела гармонизации методологии внутреннего аудита при министерстве финансов изложены в проекте Концепции внедрения государственного аудита в Республике Казахстан и будут отражены в проекте Закона Республики Казахстан «О государственном аудите и финансовом контроле».

В частности, Концепцией предусмотрено, что субъектами внутреннего государственного аудита (финансового контроля) станут уполномоченный Правительством Республики Казахстан орган по внутреннему и службы внутреннего аудита в центральных государственных органах и аппаратах акимов областей, города

республиканского значения, столицы. Проведение государственного аудита будет осуществляться на основе стандартов, правил, процедур, квалификационных требований и руководящих принципов государственного аудита, соответствующих требованиям международных стандартов.

Концепцией предусматривается переход органов государственного финансового контроля на государственный аудит, четкое разграничение полномочий таких органов, механизм их эффективного взаимодействия, а также внедрение методологии, отвечающей требованиям международных стандартов.

В настоящее время проект Концепции проходит процедуру согласования в Администрации Президента Республики Казахстан, после утверждения которой предполагается принятие законопроекта «О государственном аудите и финансовом контроле», регламентирующего принципы деятельности и обеспечения необходимого уровня функциональной и институциональной независимости Счетного комитета в соответствии с Лимской декларацией и другими международными стандартами.

*По вопросу введения практики выявления и реагирования на коррупционные риски, особенно в государственных органах, которые сталкиваются с высоким уровнем коррупционного риска*

Одной из основных задач органов финансовой полиции является предупреждение экономических и коррупционных преступлений.

Конечным результатом работы органов финансовой полиции является качественное позитивное изменение криминогенной ситуации в соответствующих сферах, а именно, снижение уровня коррупции и экономической преступности.

Для достижения этого результата приоритеты в работе смещены в сторону предупреждения правонарушений, то есть устранения причин и условий их совершения.

Это направление в органах финансовой полиции обеспечивается аналитической и прогнозной деятельностью, реализуемой самостоятельным структурным подразделением Агентства - Информационно-аналитическим департаментом.

Деятельность Информационно-аналитического департамента направлена на проведение аналитических исследований по выявлению причин и условий, способствующих экономической преступности и коррупции, с выработкой мер по их устранению, а также определение наиболее криминогенных сфер экономики, установления масштабов «теневого» оборота, а также факторов, оказывающих влияние на уровень преступности.

Как правило, к основным причинам, способствующим преступлениям, относятся законодательные пробелы и организационные упущения.

В целях профилактики, Информационно-аналитическим департаментом проводятся аналитические исследования по деятельности государственных органов и организаций, наиболее подверженных коррупционным рискам.

В частности, изучаются нормы действующего законодательства, подзаконные и ведомственные акты, регламентирующие их деятельность, а также правоприменительная практика.

В случае установления конкретных коррупционных лазеек и недоработок со стороны уполномоченных органов, в соответствующие государственные органы вносятся представления об устранении причин и условий, способствующих совершению экономических и коррупционных преступлений.

Осуществляется постоянный мониторинг реализации государственных программ, крупных проектов, финансируемых за счет бюджета и средств институтов развития. При наличии признаков возможных хищений также принимаются превентивные меры до причинения ущерба государству.

Например, проведены аналитические исследования, направленные на выявление причин и условий, способствующих коррупции в деятельности органов государственного архитектурно-строительного контроля, санитарно-эпидемиологической и противопожарной служб, в деятельности налоговых органов, криминогенных рисках при процедурах государственных закупок (закуп «совмещенных» услуг, закуп цикла услуг у аффилированных предприятий), по предприятиям-банкротам, экспортно-импортных операциях, а также на регламенты сроков оказания госуслуг.

Кроме того, результаты аналитических исследований по деятельности государственного архитектурно-строительного контроля, санитарно-эпидемиологической и противопожарной и налоговой служб рассмотрены на заседаниях Общественного совета по вопросам противодействия коррупции и теневой экономике с заслушиванием представителей указанных органов.

По результатам проведенных анализов Агентством в адрес Правительства и государственных органов внесены представления об устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений и иных правонарушений в деятельности государственного архитектурно-строительного контроля, санитарно-эпидемиологической и противопожарной служб, а также в сфере регламентирования сроков оказания госуслуг населению.

В реализацию протокольного решения Общественного совета Агентством совместно с Налоговым комитетом Министерства финансов разработан план мероприятий по предупреждению коррупции в налоговых органах.

Для мониторинга и анализа криминогенной ситуации используются сведения информационных ресурсов государственных органов и иных субъектов.

В настоящее время обеспечен доступ к 26 различным базам данных государственных органов и организаций, а также продолжается работа по организации доступа к другим информационным ресурсам.

Сбор и анализ сведений из этих баз данных позволяет органам финансовой полиции выявлять так называемые «зоны риска» и своевременно информировать оперативные подразделения об имеющихся рисках совершения преступлений вплоть до конкретного должностного лица, хозяйствующего субъекта и ситуации, располагающей к их противоправному взаимодействию.

Следует отметить, что по итогам проверок хозяйствующих субъектов, инициированных по результатам аналитических материалов, возбуждено ряд уголовных дел, которыми государству причинен ущерб в десятки миллиардов тенге.

В результате использования такой системы определения «рисковых» объектов, повышается вероятность своевременного пресечения преступлений до наступления вредных последствий.

В целях дальнейшего совершенствования прогнозной составляющей в деятельности органов финансовой полиции, создается информационно-аналитическая система «Ситуационный центр», которая позволит моделировать различные потенциально рискованные ситуации с целью своевременной нейтрализации угроз.

В данном контексте прорабатывается вопрос снятия законодательных ограничений по доступу правоохранительных и специальных органов к имеющейся у государства информации в рамках аналитической деятельности.

**Счетным комитетом** утверждена Типовая система управления рисками, основной целью которой является выявление объектов контроля повышенного риска, в том числе наиболее подверженных коррупционным проявлениям с целью их максимального охвата контролем.

В качестве одного из критериев учитываются объемы ранее выявленных нарушений и факты непринятых мер по их устранению.

Кроме того, Счетный комитет в случаях выявления фактов нарушений бюджетного и иного законодательства Республики Казахстан в действиях должностных лиц объекта контроля передает материалы контроля в правоохранительные органы, в том числе коррупционного правонарушения.

Таким образом, в Счетном комитете введена практика выявления и реагирования на коррупционные риски, особенно в государственных органах, которые сталкиваются с высоким уровнем коррупционного риска.

### **3.5. Государственные закупки**

• Продолжить реформу законодательства о государственных закупках, в частности значительно сократить количество сфер, которые не подпадают под действие Закона о государственных закупках, предусмотреть конкурентную процедуру закупок на основании закона и в соответствии с международными стандартами для **национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных управляющих компаний, национальных компаний и аффилированных с ними юридических лиц.**

• Создать систему статистического учета и анализа данных о проведенных закупках, жалобах и результатах их рассмотрения, частых нарушениях и мерах ответственности и т.д. Эти материалы должны регулярно обновляться и обнародоваться.

По вопросу продолжения реформы законодательства о государственных закупках, в частности значительно сократить количество сфер, которые не подпадают под действие Закона о государственных закупках, предусмотреть конкурентную процедуру закупок на основании закона и в соответствии с международными стандартами для национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных управляющих компаний, национальных компаний и аффилированных с ними юридических лиц.

На сегодняшний день ведутся переговоры по вступлению Казахстана во Всемирную торговую организацию (далее - ВТО).

В случае вступления в ВТО Казахстан обязан привести законодательство о государственных закупках в соответствие с его требованиями, одним из которых является распространение Закона о государственных закупках исключительно на государственные органы и государственные учреждения.

В этой связи, Министерством создана рабочая группа по разработке проекта Закона «О закупках некоторых юридических лиц», который будет регламентировать порядок осуществления закупок государственных предприятий, юридических лиц, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат государству, и аффилированных с ними юридических лиц, национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных управляющих компаний, национальных компаний и аффилированных с ними юридических лиц.

Таким образом, при принятии вышеназванного и сопутствующего законопроектов, закупки национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных управляющих компаний, национальных компаний и аффилированных с ними юридических лиц будут осуществляться в соответствии с Законом «О закупках некоторых юридических лиц».

По созданию системы статистического учета и анализа данных о проведенных закупках, жалобах и результатах их рассмотрения, частых нарушений и мерах ответственности и т.д. Эти материалы должны регулярно обновляться и обнародоваться».

Так, на веб-портале государственных закупок имеется вся информация о проведенных государственных закупках, также имеется отчет 1-ГЗ о проведенных государственных закупках товаров, работ и услуг, отчет о государственных закупках



товаров, работ и услуг у субъектов малого предпринимательства, отчет о государственных закупках товаров, работ и услуг у субъектов среднего предпринимательства, отчет об объемах казахстанского содержания при государственных закупках товаров, работ и услуг, который формируется ежедневно в автоматическом режиме.

Вместе с тем, в целях качественного исполнения данного пункта, Министерством дорабатывается интернет ресурс в части публикации, мониторинга и анализа жалоб со стороны государственных органов и общественности, что в дальнейшем усовершенствует процедуру проведения мониторинга жалоб.

Разработана концепция создания модуля «Электронные жалобы».

Данный модуль предусматривает автоматизированное ведение реестра жалоб, реестра по рейтингу государственных органов по показателю количества жалоб, а также позволит осуществлять функции по мониторингу и анализу жалоб по государственным закупкам.

### **3.6. Доступ к информации**

• Обеспечить как можно быстрее принятие закона о доступе к публичной информации, который будет соответствовать международным стандартам и рекомендациям. Пересмотреть положения об ответственности за непредставление или неполное (несвоевременное) представление информации на запрос физических и юридических лиц.

• Достичь соответствия стандартам Инициативы прозрачности в добывающих отраслях.

• Избегать того, чтобы ответственность за диффамацию использовалась для ограничения свободы слова и сообщений о коррупции; рассмотреть возможность отмены уголовной ответственности за клевету и оскорбление, а также схожих специальных составов преступлений против государственных должностных лиц.

• Предусмотреть действенные законодательные механизмы для предотвращения исков, требующих возмещения морального вреда в чрезмерных денежных размерах (например, установление размера судебного сбора, пропорционального сумме заявленного иска, введение непродолжительных сроков исковой давности, освобождение от ответственности за оценочные суждения), а также провести соответствующее обучение судей.

*Касательно обеспечения как можно быстрого принятия закона о доступе к публичной информации, который будет соответствовать международным стандартам и рекомендациям. Пересмотра положения об ответственности за непредставление или неполное (несвоевременное) представление информации на запрос физических и юридических лиц*

По мнению Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, в целом, законопроект содержит достаточно много прогрессивных норм, которые были позаимствованы из опыта других стран, где такие законы давно работают. Между тем, главой 4 законопроекта полно и всесторонне предусмотрены положения запроса и предоставления информации на запрос. Так, в случае ненадлежащего исполнения ответа на запрос организацией либо не предоставления ответа, лицо, обратившееся с запросом, вправе самостоятельно обжаловать действия организации в гражданско-правовом характере.

Вместе с тем, законопроект не лишен и своих недостатков, однако пока он еще находится на стадии обсуждения и в него еще будут вноситься рекомендации, собранные во время публичных слушаний.

*По вопросу достижения соответствия стандартам Инициативы прозрачности добывающих отраслей (далее – ИПДО).*

За последнее время в течение 2012-2013 гг. для достижения соответствия Международным стандартам ИПДО было сделано следующее.

С 28 апреля 2012 года протокольным решением Заместителя Премьер-Министра Келимбетова К.Н. был утвержден новый состав НСЗС. В него вошли депутаты Мажилиса Парламента РК, заинтересованные государственные органы, сторону недропользования в НСЗС представили Ассоциация «Казэнерджи» от нефтяного сектора и Ассоциация горно-металлургических предприятий от горнорудного сектора, от неправительственных организаций вошли представители Диалоговой площадки. Возглавил НСЗС Келимбетов К.Н., что повысило его статус и способствовало решению ряда задач.

НСЗС утвердил состав Рабочих групп по сверке, по валидации, по Меморандуму о взаимопонимании, по коммуникациям.

Регулярно проводятся совещания под председательством Заместителя Премьер-Министра - Председателя НСЗС К. Келимбетова, на которых успешно координируется работа всех сторон Национального Совета, включая Мажилис Парламента, Правительство РК, гражданское общество, компании.

В рамках реализации ИПДО в Казахстане были подготовлены семь Национальных отчетов о поступлениях и платежах в бюджет от добывающих компаний за 2005-2011 финансовые годы.

Следует отметить, что 6-ой и 7-ой Национальные отчеты включают более расширенный охват данных, а именно - сбор данных по социальным отчислениям и дивидендам от компаний с государственной долей участия.

По рекомендации Международного Правления ИПДО в рамках Программы совместных экономических исследований было проведено исследование «Рамок охвата - Scoring Study», призванное определить порог существенности платежей.

До настоящего времени были проведены 4 национальных и 4 региональных конференций по популяризации ИПДО в Казахстане, а также создан видеоролик на тему: «Что получает страна от своих недр» и проводятся телеконференции.

Кроме того, Казахская делегация, возглавляемая вице-министром индустрии и новых технологий РК Сауранбаевым Н.Е., приняла участие в Глобальной конференции ИПДО 22-24 мая текущего года в г. Сиднее.

В период с 25 марта по 1 апреля 2013 года Казахстан прошел процедуру повторной валидации в ходе визита аккредитованного Международным Правлением группы Валидаторов — представителей компании «Hart Resources Limited».

В настоящее время работа по ИПДО продолжается в свете вышеперечисленных аспектов.

Решение о результатах валидации Казахстана будет принято Международным правлением до конца текущего года.

*По рекомендации предусматривающей избегать того, чтобы ответственность за диффамацию использовалась для ограничения свободы слова и сообщений о коррупции, рассмотреть возможность отмены уголовной ответственности за клевету и оскорбление, а также схожих специальных составов преступлений против государственных должностных лиц.*

Относительно законодательства РК сообщаем, что проектом нового Уголовного кодекса РК составы клеветы и оскорбления не декриминализованы.

Оставление регулирования данного вопроса только в рамках гражданского законодательства, на наш взгляд, не станет сдерживающим фактором для лиц, в чьи намерения входит распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию.

Также полагаем, что неверным является сопоставление свободы слова, как в контексте выражения своего мнения человеком, так и в контексте свободы средств массовой информации, с таким общественно опасным деянием, как умышленное распространение заведомо ложных сведений, наносящих вред репутации другого человека.

Ни один из международных документов, обязательства по которому приняла на

себя Республика Казахстан, не предписывает декриминализацию распространения заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию.

По нашему мнению, декриминализация клеветы и оскорбления не будет способствовать свободе выражения мнений, а приведет к росту злонамеренных посягательств на честь и достоинство граждан, что не согласуется с положением Международного пакта о гражданских и политических правах об уважении прав и репутации других лиц при реализации права на свободное выражение своего мнения.

Необходимо отметить, что действующее уголовное законодательство и проект новой редакции Уголовного кодекса ни в коей мере не способствуют введению какой-либо цензуры в отношении информации о должностных лицах, поскольку различают заведомую ложность сведений и не влекущие уголовную ответственность критические высказывания.

*Касательно того, чтобы предусмотреть действенные законодательные механизмы для предотвращения исков, требующих возмещения морального вреда в чрезмерных денежных размерах (например, установление размера судебного сбора, пропорционального сумме заявленного иска, введение непродолжительных сроков исковой давности, освобождение от ответственности за оценочные суждения), а также провести соответствующее обучение судей.*

По мнению Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, никто, кроме потерпевшего, не в состоянии оценить характер и степень физических и нравственных страданий.

Предъявляемый истцом в исковом заявлении размер компенсации морального вреда выражает его субъективное отношение к перенесенным физическим и нравственным страданиям.

Вместе с тем, определение размера компенсации морального вреда целиком и полностью принадлежит суду.

Судебная практика показывает, что суды чаще всего не удовлетворяют требования о компенсации морального ущерба в полном объеме.

При разрешении таких споров суды руководствуются Нормативным постановлением Верховного Суда «О применении судами законодательства о возмещении морального вреда» от 21 июня 2001 года № 3 (*далее – Нормативное постановление*), принципами разумности, справедливости и достаточности, принимая во внимание как субъективную оценку истцом тяжести причиненных нравственных и физических страданий, так и объективные данные, связанные с нарушением личных неимущественных прав, их жизненную важность, степень испытываемых истцом нравственных и физических страданий.

Следует отметить, что в настоящее время на территории Республики Казахстан широко применяется на практике Закон «О медиации», который способствует предотвращению судебных споров о заглаживании материального вреда.

По мнению Верховного Суда Республики Казахстан, судебная защита личных неимущественных прав и благ, принадлежащих гражданам от рождения или в силу закона, и полное возмещение причиненного гражданам морального вреда является эффективным способом реализации конституционных прав и свобод, построения правового государства и гражданского общества.

Согласно нормам Нормативного постановления, учитывая положения статьи 952 Гражданского кодекса Республики Казахстан (Особенная часть), где моральный вред компенсируется только в денежном выражении, а размер компенсации определяется судом, **при определении размера компенсации судам** надлежит исходить из **принципов справедливости и достаточности**.

Размер компенсации морального вреда в денежном выражении следует считать справедливым и достаточным, если при установлении его размера судом учтены все конкретные обстоятельства, связанные с нарушением личных неимущественных прав гражданина, и установленный судом размер

компенсации позволяет сделать обоснованный вывод о разумном удовлетворении заявленных истцом требований.

Судами при определении размера компенсации морального вреда в денежном выражении принимаются во внимание как **субъективная оценка** гражданином тяжести причиненных ему нравственных или физических страданий, так и **объективные данные**, свидетельствующие об этом.

В частности:

- жизненную важность личных неимущественных прав и благ (жизнь, здоровье, свобода, неприкосновенность жилища, личная и семейная тайна, честь и достоинство и т.д.);

- степень испытываемых потерпевшим нравственных или физических страданий (лишение свободы, причинение телесных повреждений, утрата близких родственников, утрата или ограничение трудоспособности и т.д.);

- форму вины (умысел, неосторожность) причинителя вреда, когда для возмещения морального вреда необходимо ее наличие.

Суд при определении размера компенсации морального вреда в денежном выражении вправе принять во внимание и другие подтвержденные материалами дела обстоятельства, в частности, семейное и имущественное положение гражданина, несущего ответственность за причиненный потерпевшему моральный вред.

В соответствии с пунктом 1 статьи 922, пунктами 1 и 2 статьи 923, пунктом 3 статьи 951 Гражданского кодекса Республики Казахстан (Особенная часть) независимо от вины причинителя за счет государственной казны возмещается компенсация морального вреда в денежном выражении, причиненного гражданину в результате:

- издания государственными органами актов, не соответствующих законодательным актам;

- незаконного осуждения;

- незаконного привлечения к уголовной ответственности;

- незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу, домашнего ареста, подписки о невыезде;

- незаконного наложения административного взыскания в виде ареста;

- незаконного помещения в психиатрическое или другое лечебное учреждение;

- в иных случаях, предусмотренных законодательными актами.

Моральный вред, причиненный потерпевшему совместными противоправными действиями нескольких юридических или физических лиц, в соответствии с пунктами 1-4 статьи 287 и статьей 932 Гражданского кодекса подлежит возмещению в полном объеме причинителями такого вреда в солидарном или в долевом порядке.

Применительно к требованиям статьи 221 Гражданского процессуального кодекса решение по каждому делу о возмещении морального вреда должно содержать:

- описание характера правонарушения, которым потерпевшему причинен моральный вред;

- указание на те личные неимущественные права и блага потерпевшего, которые были нарушены;

- данные об испытываемых потерпевшим нравственных или физических страданиях;

- способ защиты неимущественных прав (восстановление положения, существовавшего до нарушения права; устранение последствий морального

вреда; взыскание компенсации морального вреда в денежном выражении), а также обоснование размера компенсации морального вреда в денежном выражении;

- нормы материального права, которыми суд руководствовался при вынесении решения.

В резолютивной части решения суд обязан указать вид ответственности ответчика (субсидиарная, долевая, солидарная, индивидуальная), а также источник взыскания (за счет имущества физического лица или денег, находящихся на банковских счетах юридического лица; из государственной казны) компенсации морального вреда в денежном выражении. При взыскании компенсации морального вреда в денежном выражении из государственной казны суд обязан указать также администратора соответствующей бюджетной программы, который в установленном законодательством порядке обеспечивает исполнение вступившего в законную силу решения суда.

На основании вышеизложенного и принимая во внимание сложность и многообразие специфических обстоятельств, которые должен соблюдать судья при определении размера компенсации, полагаем нецелесообразным законодательно ограничивать механизм подачи исков, требующих возмещения морального вреда в чрезмерных денежных размерах.

По мнению Министерства внутренних дел Республики Казахстан, установление действенных законодательных механизмов для предотвращения исков, требующих возмещения морального вреда в чрезмерных денежных размерах может создать барьер при реализации гражданами своих конституционных прав. Так, в соответствии со статьей 13 Конституции Республики Казахстан каждый имеет право на судебную защиту своих прав и свобод. При этом моральный вред оценивается самими истцами исходя из причин и обстоятельств причинения вреда, с учетом повлекших последствий, но окончательную сумму денежных средств в качестве его возмещения определяет только суд.

Таким образом, данный вопрос требует дальнейшего изучения и проработки.

### **3.7. Политическая коррупция**

• Пересмотреть законодательство о финансировании политических партий, установив ограничения на максимальный размер частных пожертвования и членских взносов, устранив необоснованные ограничения для таких пожертвований, определив понятие «пожертвования», которое должно включать нематериальные преимущества, и установив четкий запрет на финансирование партий со стороны компаний с участием государства.

• Рассмотреть возможность выделения бюджетного финансирования партиям, которые набрали определенный процент голосов избирателей (например, 2-3%), даже если они не смогли преодолеть избирательный барьер.

• Обеспечить прозрачность партийных финансов, в том числе во время выборов, в частности установить детальные требования к содержанию и форме ежегодных отчетов, которые должны проходить предварительный контроль со стороны государственного органа, обеспечить опубликование детальных отчетов о получении и расходовании средств во время избирательных кампаний партиями и кандидатами. Рассмотреть возможность отмены положения о снятии с регистрации на выборах за недостоверные данные в декларациях и за нарушение порядка финансирования.

• Обеспечить независимость органа, отвечающего за контроль за финансированием политических партий, возложив на него обязанность

проводить регулярный мониторинг и контроль за соблюдением законодательства о финансировании и прозрачности политических партий и избирательных кампаний.

- Усилить правила добропорядочности для политических служащих, на которых не распространяется Закон о государственной службе (конфликт интересов, кодексы этики, финансовый контроль, ответственность за коррупционные и связанные правонарушения).

В настоящее время, Центральной избирательной комиссией проводится всесторонний анализ избирательного законодательства на основе изучения международного опыта в целях внесения изменений и дополнений в действующее законодательство. По итогам данной работы будет подготовлен соответствующий проект закона, в котором планируется отразить вышеуказанные рекомендации.

### **3.8. Органы судебной власти**

- Внести изменения в законодательные акты с целью усиления независимости судебной власти и судей, в частности: изменить правовой статус и порядок обеспечения деятельности Высшего Судебного Совета, большинство членов которого должны составлять судьи, избранные другими судьями; максимально ограничить влияние политических органов (Президент, Парламент) на назначение судей и освобождение их от должности; рассмотреть возможность избрания на административные должности в судах путем голосования в коллективах соответствующих судов; отменить полномочия председателей судов в вопросах, связанных с карьерой судей, их обеспечением, ответственностью; предусмотреть в законе детальную процедуру привлечения судей к дисциплинарной ответственности, а также в соответствии с принципом юридической определенности и правом на защиту ограничить количество и четко определить основания для дисциплинарной ответственности и освобождения от должности, предусмотрев единую систему органов по рассмотрению таких вопросов и возможность обжалования решения в судебной инстанции; определить в законе размеры окладов судей и исчерпывающий перечень возможных надбавок к ним, устранив со временем премии судьям.

- Максимально ограничить возможности субъективного влияния на процедуру отбора судей, обеспечить опубликование детальной информации о прохождении всех этапов отбора (список кандидатов, результаты тестирования и других составляющих квалификационного экзамена, результаты конкурса и т.д.) и допуск представителей общественности и СМИ на соответствующие заседания. Рассмотреть возможность установления обязательного прохождения подготовки в Институте правосудия для участия в отборе судей и переподчинения Института органу судебной власти.

- Ввести обязательное декларирование (без привязки до налоговых обязательств) имущества, доходов и, по возможности, расходов судей и членов их семей с последующим опубликованием таких деклараций.

Данные рекомендации были предметом рассмотрения ВСС в рамках запланированного в 2012 году мероприятия «О рассмотрении рекомендаций Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией в части судебной системы». Так, рекомендации:

*Изменить правовой статус и порядок обеспечения деятельности Высшего Судебного Совета, большинство членов которого должны составлять судьи, избранные другими судьями*

Данная рекомендация была обсуждена на заседании ВСС с учетом позиции Верховного Суда о целесообразности внесения соответствующих изменений в Закон «О Высшем Судебном Совете Республики Казахстан», Конституционный закон «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан».

Согласно пункту 1.3. Европейской хартии О Законе "О статусе судей" (Лиссабон, 10 июля 1998 года) предлагалось на законодательном уровне закрепить 50-процентное представительство судей в составе ВСС, а также процедуру их избрания судейским сообществом. Учитывая поручения, озвученные Главой государства на V Съезде судей республики, предлагалось также предусмотреть в составе ВСС представительство республиканских общественных объединений.

Согласно статье 82 Конституции ВСС состоит из Председателя и других лиц, назначаемых Президентом.

*Определить в законе размеры окладов судей и исчерпывающий перечень возможных надбавок к ним, устранив со временем премии судьям*

Данная рекомендация также была обсуждена в 2012 году на заседании ВСС с учетом позиции Верховного Суда о целесообразности пересмотра порядка финансирования судебной системы. На сегодняшний день финансирование судов осуществляется через Правительство, Министерство финансов, Бюджетную комиссию, в которой нет представителя судебной системы. Предлагалось рассмотреть возможность принятия специального Закона «О финансировании судебной системы», определив в нем условия финансирования, расходования выделенных средств, вопросы оплаты труда судей и сотрудников аппарата, канцелярий судов, а также финансового обеспечения судей в отставке, практикуемого во всем мире.

В проект Конституционного закона «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» Верховным Судом в целях усиления независимости судебной системы были включены нормы, запрещающие уменьшение без согласия ВСС, размера бюджетных средств, выделенных на финансирование судов в соответствующем финансовом году, которые, в свою очередь не были поддержаны уполномоченными органами.

Вместе с тем, в целях дальнейшего совершенствования судебной системы Верховным Судом проводится работа по изменению положений законодательства. Так, в текущем году разработан новый проект Конституционного закона «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан», направленный на усиление независимости судей, совершенствование процедуры конкурсного отбора кандидатов на судейские должности, усиление роли общественности при отборе кандидатов на судейские должности, повышение роли и значения кадрового резерва на руководящие судейские должности и др.

Так, в целях усиления роли общественности при отборе кандидатов на судейские должности проектом Конституционного закона предусмотрена компетенция Председателя Верховного Суда по утверждению Типового положения об Общественном совете и разграничены требования к наличию судейского стажа у кандидатов на руководящие судейские должности (*не менее 5 лет для занятия вакантной должности председателя районного суда и не менее 10 лет для председателей и председателей судебных коллегий областных судов*).

Кроме того, предусматривается предоставление приоритета лицам, находящимся в кадровом резерве, при отборе претендентов на должности председателей и председателей коллегий местных и других судов.

Формирование кадрового резерва на должности председателей и председателей судебных коллегий местных и других судов, судей и председателей судебных коллегий Верховного Суда предлагается осуществлять по согласованию с ВСС.

- при отборе кандидатов на судейские должности учитывать наличие дополнительного специального образования для кандидатов на должности судей специализированных судов (Закон «О Высшем Судебном Совете Республики Казахстан»).

*Максимально ограничить влияние политических органов (Президент, Парламент) на назначение судей и освобождение их от должности*

В соответствии с Конституцией Республики Казахстан, Сенат Парламента по представлению Президента Республики Казахстан, основанному на рекомендации ВСС, избирает и освобождает от должности Председателя Верховного Суда и судей Верховного Суда. Президент Республики Казахстан по рекомендации ВСС назначает на должности и освобождает от должностей председателей и судей местных и других судов.

Вместе с тем, процедуры назначения судей и освобождения их от должности таковы, что окончательное решение принимается поэтапно, формируется судебными органами и лишь на последней стадии одобряются политическими органами.

Так, на должность судьи может быть назначено лицо, соответствующее требованиям статьи 29 Конституционного Закона «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан, сдавшее квалификационный экзамен, принимаемый Квалификационной комиссией при ВСС. Статус и состав этого коллегиального органа урегулирован законодательно, в состав комиссии входят судьи, делегируемые Судебным жюри на ротационной основе. Кандидат на должность судьи обязан пройти стажировку в суде по правилам, установленным соответствующим Указом Президента Республики Казахстан. Результаты стажировки обсуждаются на пленарном заседании областного и приравненного к нему суда. Отбор кандидатов на должность судьи осуществляется на конкурсной основе, ВСС, в составе которого обеспечено представительство судей.

Аналогично обеспечена решающая роль судебной системы в процедурах освобождения судьи от должности. Основания прекращения судейских полномочий предусмотрены в Конституционном законе «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан». В соответствии со статьей 2 Закона «О Высшем Судебном Совете Республики Казахстан», вопросы прекращения полномочий судей в форме отставки, по собственному желанию, в результате перехода на другую работу, достижения пенсионного или предельного возраста пребывания в должности судьи, за совершение дисциплинарных проступков, в силу профессиональной непригодности и другим основаниям находятся в компетенции ВСС. Вопросы, связанные с оценкой профессиональной деятельности судьи, дисциплинарной ответственностью судьи, до вынесения на заседание ВСС рассматриваются органами судейского сообщества: пленарным заседанием областного и приравненного к нему суда, Судебным жюри.

Процедуры внесения кандидатур и принятия кадровых решений в отношении действующих судей максимально формализованы (регламентированы) и основное решение формируется судебной системой и ВСС. Роль Главы государства и Парламента в этих вопросах определена Конституцией Республики Казахстан и согласуется с принятой концепцией системы «сдержек и противовесов».

*Рассмотреть возможность избрания на административные должности в судах путем голосования в коллективах соответствующих судов*

Предложения об избрании на должность председателей и председателей коллегий местных судов из числа судей соответствующих судов ранее обсуждались на заседаниях ВСС. Исходя из анализа практической деятельности, их реализация в законодательных актах была признана нецелесообразной.

Существующий принцип отбора руководителей судов расширяет возможности отбора на руководящие должности наиболее квалифицированных, профессионально подготовленных и обладающих организаторскими способностями судей. На должности районного уровня используется областной кадровый резерв, на должности областного уровня – республиканский кадровый резерв. Это позволяет избежать проявлений местничества, популизма при отборе руководящих кадров.



Следует принять во внимание, что в Республике Казахстан из 360 районных и приравненных к ним судов  $\frac{3}{4}$ , или 271 суд, представляют собой малосоставные (до 5 судей) суды.

*Отменить полномочия председателей в вопросах, связанных с карьерой судей, их обеспечением, ответственностью*

Согласно подпункту 2 пункта 2 статьи 20 Конституционного закона «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» Председатель Верховного Суда вносит на рассмотрение соответствующих пленарных заседаний судов на альтернативной основе кандидатуры на вакантные должности председателей и председателей судебных коллегий местных и других судов, председателей судебных коллегий и судей Верховного Суда.

Решение пленарного заседания является основанием для представления Председателем Верховного Суда на альтернативной основе кандидатур на указанные должности на рассмотрение ВСС.

Основанием для рассмотрения на Судебном жюри материалов в отношении судьи является решение пленарного заседания областного или Верховного Суда или представление председателя областного или Председателя Верховного Суда.

Таким образом, функции председателей судов, в том числе Председателя Верховного Суда, в вопросах карьеры судей и их ответственности, в достаточной степени ограничены полномочиями органов судейского сообщества – пленарных заседаний судов и Судебного жюри.

Что касается полномочий Председателя Верховного Суда по продлению срока пребывания в должности судьи до достижения им предельного возраста, то данное решение может быть принято только с учетом позиции коллегиального судебного органа – ВСС.

Следует отметить, что вопросы материально-технического, социального обеспечения судей отнесены к компетенции самостоятельного органа – Департамента по обеспечению деятельности судов при Верховном Суде и его территориальных подразделений.

Деятельность уполномоченного органа также подвергается оценке на пленарном заседании областного и приравненного к нему суда. Кроме того, учитывая установленный порядок финансирования судов, предусмотрены меры вневедомственного контроля за надлежащим обеспечением судов с позиций оптимального освоения средств республиканского бюджета.

*Предусмотреть в законе детальную процедуру привлечения судей к дисциплинарной ответственности, а также в соответствии с принципом юридической ответственности и освобождения от должности, предусмотрев единую систему органов по рассмотрению таких вопросов и возможность обжалования решения в судебной инстанции*

Привлечение судьи к дисциплинарной ответственности отнесено к полномочиям единого республиканского органа – Судебного жюри.

Основанием для рассмотрения на Судебном жюри материалов в отношении судьи является решение пленарного заседания областного или Верховного Суда или представление председателя областного или Председателя Верховного Суда.

За совершение дисциплинарного проступка, в соответствии со статьей 39 Конституционного закона «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» выражающегося в нарушении законности при рассмотрении судебных дел, совершении порочащего проступка, противоречащего судейской этике, грубом нарушении трудовой дисциплины, предусмотрены дисциплинарные взыскания в виде замечания, выговора, освобождения от должности председателя суда или председателя **судебной** коллегии за ненадлежащее исполнение служебных обязанностей, освобождения от должности судьи.

Согласно пункту 35 Положения о Судебном жюри судьи могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности только по основаниям, предусмотренным Конституционным законом «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан». Согласно пункту 45 Положения, решение Судебного жюри обжалованию не подлежит. Вместе с тем, Конституционным законом «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» (п. 3 ст. 44) предусмотрен отказ ВСС в даче рекомендации на освобождение председателя, председателя судебной коллегии и судьи от должности, что является основанием для отмены Судебным жюри вынесенного им решения и его пересмотра.

Вопрос о механизмах обжалования в судебных инстанциях решений о дисциплинарных проступках судей, в том числе создании коллегиального судебного органа в Верховном Суде, ранее был предметом обсуждения и принято решение о нецелесообразности такой меры.

*Максимально ограничить возможности субъективного влияния на процедуру отбора судей, обеспечения опубликования детальной информации о прохождении всех этапов отбора (списка кандидатов, результаты тестирования и других составляющих квалификационного экзамена, результатов конкурса и т.д.) и допуск представителей общественности и СМИ на соответствующие заседания*

Транспарентность (прозрачность) процедур отбора кандидатов в судьи является одной из задач, предусмотренных Стратегическим планом Верховного Суда Республики Казахстан (судебной системы) на 2011-2015 год (далее – Стратегический план).

В целях обеспечения открытости и гласности отбора кандидатур на сегодняшний день обеспечено опубликование практически всех стадий отбора кандидатов на должность судьи.

На веб-сайте Верховного Суда опубликованы сведения о лицах, сдавших квалификационный экзамен на должность судьи.

В республиканских официальных изданиях периодической печати и на веб-сайте Верховного Суда публикуются сведения о кандидатурах, представляемых на занятие должности председателей и председателей коллегий местных судов, председателей коллегий Верховного Суда, а также объявлений о проведении конкурса на вакантные должности судей местных судов.

В местных официальных периодических печатных изданиях и на интернет-ресурсах областных судов публикуются сведения:

- о кандидатах на должность судьи, проходящих стажировку в судах,
- о кандидатах на должность судьи, подавших заявление на участие в конкурсе на вакантную должность судьи.

Допуск представителей общественности и СМИ на соответствующие заседания относится к компетенции Высшего Судебного Совета Республики Казахстан (далее – ВСС), чья деятельность регламентируется Законом «О Высшем Судебном Совете Республики Казахстан» и соответствующим Регламентом.

*Рассмотреть возможность установления обязательного прохождения подготовки в Институте правосудия для участия в отборе судей и переподчинения Института органу судебной власти*

В Концепции правовой политики Республики Казахстан от 20 октября 2002 года указано, что важным звеном правовой политики и механизма ее реализации является подготовка и обучение кадров судейского корпуса, повышение образовательного и профессионального уровня судей.

В целях реализации основных положений указанного программного документа был создан Институт повышения квалификации судей и работников судебной системы.

В 2003 году на базе Института повышения квалификации судей и работников судебной системы создана Судебная академия при Верховном Суде Республики Казахстан, которая в дальнейшем в мае 2005 года путем переименования в Институт правосудия вошла в структуру Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан.

Институт правосудия Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан (далее – Институт) является высшим учебным заведением, которое осуществляет подготовку кадров для судебной системы на базе специализированной магистратуры.

По состоянию на июль 2013 года общее количество выпускников-магистрантов, окончивших Институт, составляет 470 человек, из них в течение 8 лет, начиная с 2006 года, назначены судьями 129 магистрантов.

По состоянию на 1 июля 2013 года работают судьями 117 выпускников, 12 освобождены от должности судьи по различным основаниям.

Стратегическим планом предусмотрено усиление роли Института правосудия в подготовке судейских кадров. Вопросы подготовки кадров для судебной системы в Институте регламентированы также разделом 6.2. Стратегии судебного образования Республики Казахстан на 2012-2016 годы, утвержденной распоряжением Председателя Верховного Суда от 3 декабря 2012 года № 31.

Таким образом, роль Института в подготовке и переподготовке судей с каждым годом становится все более востребованной, поскольку имеется необходимость в формировании судейского корпуса профессиональными кадрами, и, прежде всего, выпускниками Института правосудия.

Предложения Верховного Суда по вопросам совершенствования деятельности Института, в том числе о переподчинении Института правосудия органу судебной власти, в 2012 году были предметом рассмотрения ВСС и Администрации Президента Республики Казахстан.

*По введению обязательного декларирования (без привязки до налоговых обязательств) имущества, доходов и, по возможности, расходов судей и членов их семей с последующим опубликованием таких деклараций*

Во исполнение пункта 32 Плана законопроектных работ Правительства Республики Казахстан на 2013 год, утвержденного Постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 2012 года № 1778, разработан проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам декларирования доходов и имущества граждан Республики Казахстан и лиц, имеющих вид на жительство» (далее – Законопроект), предусматривающий декларирование доходов и имущества всеми гражданами Республики Казахстан и лицами, имеющими вид на жительство.

Законопроектом также предусмотрено, что лица, на которых возложена обязанность по представлению декларации в соответствии с Законом Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией», в том числе *судьи и их супруги* будут отражать в декларации о доходах и имуществе сведения о приобретении недвижимого имущества, транспортных средств, доли участия, ценных бумаг, инвестиционного золота, производных финансовых инструментов, в том числе за пределами

Республики Казахстан. При этом такие сведения будут отражать стоимость приобретения и источники средств, используемых для приобретения имущества: собственные средства, заемные средства, безвозмездно полученные средства или имущество.

### **3.9. Частный сектор**

• Рассмотреть законодательные и другие меры для установления надлежащих систем отчетности, раскрытия информации, внутреннего и внешнего аудита, финансового контроля и обеспечения в целом прозрачности деятельности национальных управляющих холдингов, национальных компаний, национальных институтов развития, национальных холдингов и других подобных юридических лиц.

• Провести мониторинг деятельности экспертных советов при государственных органах и диалог с представителями организаций предпринимателей по поводу внедрения механизмов противодействия коррупции в публичном и частном секторах. Установить минимальный срок для проведения консультаций с представителями бизнеса и срок опубликования проекта акта до его принятия.

• Содействовать, в тесном сотрудничестве с объединениями предпринимателей и общественными организациями, продвижению и применению корпоративных программ соблюдения правил (compliance) с учетом передовой международной практики и стандартов, в частности Приложения 2 к Рекомендации Совета ОЭСР от 26 ноября 2009 г.

*По вопросу рассмотрения законодательных и других мер для установления надлежащих систем отчетности, раскрытия информации, внутреннего и внешнего аудита, финансового контроля и обеспечения в целом прозрачности деятельности национальных управляющих холдингов, национальных компаний, национальных институтов развития, национальных холдингов и других подобных юридических лиц.*

В рамках вышеуказанных мер, Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета направлены в Министерство экономики и бюджетного планирования РК предложения, которые предусмотрены Концепцией новой бюджетной политики, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 26 июня 2013 года №590, в рамках которой установлено следующее:

1) при упорядочении заимствования предусматривается обязательное согласование Правительством Республики Казахстан привлечения займов квазигосударственным сектором свыше определенной суммы;

2) увеличение уставного капитала акционерного общества должно осуществляться на инвестиционные цели, в том числе путем формирования «кредитного плеча» (финансовый рычаг, финансовый левверидж), исключаящее «проедание» активов;

3) для обеспечения согласованности инвестиционной политики квазигосударственного сектора и бюджетных инвестиций должны быть приняты такие системные меры, как формирование единой отраслевой инвестиционной карты бюджетных инвестиций и инвестиций квазигосударственного сектора.

Кроме того, 30 мая 2013 года на Межведомственной комиссии по проведению административной реформы одобрен разработанный Счетным комитетом проект Концепции перехода на государственный аудит.

Ожидаемые результаты реализация Концепции будут способствовать:

1) повышению прозрачности использования бюджетных средств и эффективности управления государственными активами;

2) своевременному и оперативному предупреждению финансовых нарушений и устранению факторов, способствующих совершению коррупционных правонарушений, в том числе и среди субъектов квазигосударственного сектора;

3) эффективному противодействию теневой экономике.

Концепция также предусматривает принятие формирования единой политики, методологии в сфере государственного аудита и контроля, создание системы управления рисками на основе единых принципов и подходов, а также разграничение полномочий между всеми органами государственного аудита с переориентацией их деятельности органов на аудит эффективности.

Вместе с тем, в 1 полугодии 2013 года в целях детальной пошаговой регламентации контрольной деятельности Счетным комитетом разработаны 15 документов, в числе которых:

- Правила проведения внешнего государственного финансового контроля, утвержденные нормативным постановлением Счетного комитета от 16 апреля 2013 года №3-НП, зарегистрированных в Министерстве юстиции от 15 мая 2013 года №8466;

- Методические рекомендации по осуществлению контроля за полнотой и своевременностью поступлений в бюджет, а также за возвратом сумм поступлений из бюджета, эффективности налогового и таможенного администрирования, утвержденные приказом Председателя Счетного комитета от 29 апреля 2013 года №76 нк;

- Стандарт по мониторингу и контролю материалов, направленных Счетным комитетом с признаками преступления или административных правонарушений для расследования и принятия решения правоохранительными органами или органами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях, утвержденный приказом Председателя Счетного комитета от 5 апреля 2013 года №56 нк;

- Стандарт составления и представления информации об итогах оценки реализации государственной программы и стратегического плана государственного органа, проведенной Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета, утвержденный приказом Председателя Счетного комитета от 5 апреля 2013 года №55 нк;

- Стандарт по внесению Главе государства представления по выявленным фактам несоблюдения должностными лицами объектов контроля нормативных правовых актов Республики Казахстан, в том числе по результатам контроля эффективности, утвержденный приказом Председателя Счетного комитета от 29 апреля 2013 года №77 нк.

Учитывая высокую динамику изменения действующего законодательства, неоднократно вносились предложения по актуализации Классификатора финансовых нарушений, расширению направлений нарушений по сферам. По инициативе Счетного комитета при Министерстве финансов создана соответствующая рабочая группа, которая позволит наполнить Классификатор отраслевыми нарушениями в специфических сферах управления и четко разграничить финансовые и процедурные нарушения.

Наряду с этим, согласно информации МЭБП РК в настоящее время деятельность АО «Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына» (далее – Фонд) регулируется отдельным Законом РК «О Фонде национального благосостояния» (далее – Закон «О ФНБ»). Законом «О ФНБ» управление в группе Фонда осуществляется в соответствии с наилучшей практикой корпоративного управления, а также на основе принципов раскрытия информации и прозрачности деятельности Фонда и его компании.

Согласно Стратегии развития АО «ФНБ «Самрук-Казына» на 2012-2022 годы, утвержденной постановлением Правительства РК от 14 сентября 2012 года №1202 Фонд реализовывает единую коммуникационную стратегию для повышения прозрачности, подотчетности и открытости информации о деятельности компаний Фонда для широкой общественности.

Рейтинг корпоративного управления в Фонде и его компаниях осуществляется в соответствии с методикой диагностики корпоративного управления, которая оценивает корпоративное управление по трем основным компонентам – структура, процессы и прозрачность. В свою очередь прозрачность деятельности компании оценивается по следующим критериям: информационная политика, раскрытие финансовой информации, раскрытие нефинансовой информации, аудиторский процесс, внутренний аудит.

Согласно статье 184 Закона РК от 1 марта 2011 года «О государственном имуществе» национальные управляющие холдинги, национальные холдинги, национальные компании, акционером которых является государство (далее – *Компании*) разрабатывают стратегии развития на 10 лет и планы развития на 5 лет, в которых раскрывается информация об основных направлениях деятельности и показателях финансово-хозяйственной деятельности компании.

В реализацию данного Закона и постановлений Правительства РК от 31 октября 2011 года №1236 «Об утверждении Правил разработки, утверждения стратегий развития и планов развития национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных компаний, акционером которых является государство, а также мониторинга и оценки их реализации и о признании утратившими силу некоторых решений Правительства Республики Казахстан» и от 30 мая 2011 года №604 «Об утверждении Правил разработки и представления отчетов по исполнению стратегий развития и планов развития национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных компаний, акционером которых является государство» стратегии развития, планы развития и отчеты по их исполнению компаниями направляются для включения в Реестр государственного имущества с использованием программного обеспечения «Единая система сдачи отчетности».

Аналогично как по Фонду МЭБП РК предлагает в целях раскрытия информации установить на законодательном уровне обязанность по размещению стратегии развития, планов развития компании и отчетов по их исполнению на интернет-сайте компании, а также оценивать деятельность компании с учетом наилучшей практики корпоративного управления.

*Касательно проведения мониторинга деятельности экспертных советов при государственных органах и установление минимального срока для проведения консультаций с представителями бизнеса*

В соответствии с пунктом 5 статьи 5 ЗРК «О частном предпринимательстве» (далее - закон) государственный орган при согласии с экспертным заключением вносит в проект нормативного правового акта соответствующие изменения и дополнения.

В случае несогласия с экспертным заключением государственный орган направляет в аккредитованные объединения субъектов частного предпринимательства ответ с обоснованием причин несогласия. Такие ответы с обоснованием являются обязательным приложением к проекту нормативного правового акта до их принятия.

В случаях, когда по проекту нормативного правового акта аккредитованными объединениями субъектов частного предпринимательства представлено одно экспертное заключение с замечаниями и данное объединение настаивает на проведении заседания экспертного совета, проведение такого заседания является обязательным.

При этом заседания экспертного совета могут проводиться путем непосредственного созыва членов экспертного совета либо путем проведения интернет-конференции в режиме реального времени.

Также, срок, устанавливаемый государственными органами для представления экспертного заключения на проект нормативного правового акта, предусмотрен Законом.

Кроме того, в соответствии с пунктом 5 статьи 26 закона, анализ и мониторинг работы экспертных советов осуществляются координационным советом, создаваемым при уполномоченном органе по предпринимательству (далее - МРР).

Таким образом, МРР по итогам года представляет отчет о результатах деятельности экспертных советов в Правительство Республики Казахстан и Администрацию Президента Республики Казахстан в порядке, установленном [законодательством](#) Республики Казахстан.

*Касательно установления минимального срока опубликования проекта акта до его принятия*

В соответствии с пунктом 34-1 постановления Правительства Республики Казахстан от 10 декабря 2002 года № 1300 «О Регламенте Правительства Республики Казахстан», государственный орган-разработчик одновременно с направлением проекта постановления на согласование в заинтересованные государственные органы на своем интернет-ресурсе размещает проект постановления, пояснительную записку и другие необходимые документы к нему на государственном и русском языках.

Таким образом, считаем что данный срок минимально установлен законодательством Республики Казахстан.