



010000, Нур-Сұлтан қаласы, С. Сейфуллина көшесі, 37
тел.: 8 (7172) 90-92-60, факс: 90-91-73
anticorruption@nab.gov.kz

010000, город Нур-Султан, ул. С. Сейфуллина, 37
тел.: 8 (7172) 90-92-60, факс: 90-91-73
anticorruption@nab.gov.kz

23.09.2020, № 12-2-9/23891//СТ-К-7077, 31

Председателю Общественного
совета г. Алматы

Алшанову Р.А.

050012, г. Алматы,

ул. Жамбыла, 114/85, оф. 113/2,

тел.: 8 (727) 292-10-02

e-mail: info@almatykenes.kz

На № 337-ОС от 3 сентября 2020 года

Уважаемый Рахман Алшанович!

Агентство Республики Казахстан по противодействию коррупции (далее – Агентство), рассмотрев Ваши предложения и замечания по постановлению Правительства Республики Казахстан от 16 июля 2020 года № 451 «О некоторых вопросах проведения научной антикоррупционной экспертизы», сообщает следующее.

1. Касательно наличия в заключении научной антикоррупционной экспертизы раздела «Оценка последствий принятия проекта нормативного правового акта в части возможности совершения коррупционных правонарушений»

В соответствии с пунктом 1 статьи 33-1 Закона Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года «О правовых актах» целями научной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов являются выявление коррупциогенных норм, а также разработка рекомендаций, направленных на их устранение.

При этом, в пункте 3 указанной статьи закреплено, что научная антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов проводится в порядке и сроки, определяемые Правительством Республики Казахстан.

В этой связи, с учетом компетенции Правительства вышеуказанным постановлением утверждены Правила проведения научной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов (далее – Правила), определяющие порядок и сроки проведения научной антикоррупционной экспертизы.

Вход. № 485/337-ОС
"08" 10 2020 г.

В 010768

Так, пунктом 28 Правил определено, что заключение научной антикоррупционной экспертизы должно содержать мотивированные, научно обоснованные, полные и объективные выводы по предмету научной антикоррупционной экспертизы.

В соответствии с пунктом 29 Правил заключение научной антикоррупционной экспертизы содержит следующие разделы:

1) общие положения, которые включают данные эксперта, разработчика, предмет и цели научной антикоррупционной экспертизы, наименование проекта нормативного правового акта, его назначение и структура.

2) описание проблемных вопросов, на решение которых направлен проект нормативного правового акта;

3) описание выявленных коррупциогенных норм;

4) оценка последствий принятия нормы проекта нормативного правового акта в части возможности совершения коррупционных правонарушений;

5) предложения по устранению выявленных коррупциогенных норм, в том числе рекомендаций в форме норм права, препятствующих совершению коррупционных правонарушений.

Определение экспертом, проводящим научную антикоррупционную экспертизу, оценки последствий принятия нормы проекта нормативного правового акта в части возможности совершения коррупционных правонарушений предусмотрено в целях отражения в заключении развернутой информации по результатам проведенной экспертизы с указанием в том числе конкретных коррупционных уголовных или административных правонарушений, которые могут быть совершены при наличии коррупциогенных норм.

Вместе с тем, отмечаем, что согласно пункту 30 Правил выводы научной антикоррупционной экспертизы носят рекомендательный характер.

2. Касательно отсутствия в Правилах проведения научной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов признаков коррупциогенности норм

В пункте 16 Правил установлена компетенция Агентства по утверждению Методических рекомендаций по проведению научной антикоррупционной экспертизы.

В этой связи, Агентством разработаны Методические рекомендации по проведению научной антикоррупционной экспертизы, утвержденные приказом Председателя Агентства от 19 августа 2020 года № 268 (*далее – Методические рекомендации*), которые предназначены для руководства экспертами при проведении научной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов (*размещены на интернет-ресурсе Агентства, ссылка на приказ <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/60093?lang=ru>*).

Данными Методическими рекомендациями регламентирован процесс проведения экспертами антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов, описаны основные факторы коррупционных рисков, которые могут способствовать совершению коррупционных правонарушений.

В этой связи, полагаем, что применение Методических рекомендаций позволит избежать субъективности экспертов при проведении научной антикоррупционной экспертизы.

3. Касательно освобождения актов, инициированных Президентом, от антикоррупционной экспертизы

Согласно пункту 1 статьи 30 Закона «О правовых актах» научная антикоррупционная экспертиза и другие виды научных экспертиз проводятся по проектам нормативных правовых актов.

В соответствии с пунктом 3 статьи 21 Конституционного Закона «О Президенте» силу нормативных правовых актов, издаваемых Президентом Республики, могут иметь только указы.

Вместе с тем, пунктом 2 статьи 33-1 Закона «О правовых актах» установлено, что кроме проектов законодательных актов, вносимых на рассмотрение Парламента Республики Казахстан, **научной антикоррупционной экспертизе** в обязательном порядке также **подлежат проекты** иных нормативных правовых актов, **за исключением** нормативных постановлений Парламента Республики Казахстан и его Палат, **нормативных правовых указов Президента** Республики Казахстан, нормативных постановлений Конституционного Совета и Верховного Суда Республики Казахстан, а также нормативных правовых актов, определяемых Правительством Республики Казахстан по согласованию с Администрацией Президента Республики Казахстан.

Согласно пункту 3 статьи 10 Закона «О правовых актах» каждый из нормативных правовых актов нижестоящего уровня не должен противоречить нормативным правовым актам вышестоящих уровней.

В этой связи, положение Правил о нераспространении требования о проведении научной антикоррупционной экспертизы на проекты нормативных правовых указов Президента Республики Казахстан соответствует вышеуказанной норме статьи 33-1 Закона «О правовых актах».

Касательно Вашего предположения о наличии рисков непроведения научной антикоррупционной экспертизы в случае включения Правительством своих идей в Послание Главы государства необходимо отметить следующее.

Во-первых, ежегодное послание Главы государства народу Казахстана о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики Республики не является нормативным правовым актом. В этой связи, Послание не может быть предметом научной антикоррупционной экспертизы, проводимой как указано выше, только по проектам нормативных правовых актов.

Во-вторых, в целях реализации Послания Главы государства утверждается общенациональный план мероприятий. В общенациональном плане мероприятий закрепляются наименование или содержание конкретных нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации Послания.

Соответственно, на разрабатываемые ответственными госорганами проекты нормативных правовых актов, указанных в общенациональном плане мероприятий, будут распространяться требования о проведении научной антикоррупционной экспертизы.

4. Касательно необходимости распространения научной антикоррупционной экспертизы на проекты нормативных правовых актов, регулирующих списки памятников истории и культуры, карантинные меры, установление предельных тарифов

Пунктом 2 статьи 33-1 Закона «О правовых актах» установлена компетенция Правительства по определению по согласованию с Администрацией Президента Республики Казахстан нормативных правовых актов, проекты которых не подлежат обязательной научной антикоррупционной экспертизе.

В связи с чем, в пункте 5 Правил определен **перечень актов, на которые не распространяется требование о проведении научной антикоррупционной экспертизы.**

В целях эффективного использования бюджетных средства, на основе предложений центральных государственных и местных исполнительных органов в данный перечень включены нормативные правовые акты, в которых в силу их специфики не усматриваются какие-либо факторы коррупционных рисков.

При этом, согласно пункту 33 Правил координатор *(научное учреждение или высшее учебное заведение, на которое возлагается координация проведения научной антикоррупционной экспертизы)* будет на ежеквартальной основе проводить анализ результатов научной антикоррупционной экспертизы и представлять организатору (Агентство) итоги проведенного анализа.

В связи с чем, с учетом правоприменительной практики, проведенного координатором анализа, Агентством, при необходимости, будет инициирован вопрос актуализации пункта 5 Правил.

Дополнительно отмечаем, что в соответствии с Законом «О правовых актах» на проекты нормативных правовых актов центральных и местных исполнительных органов, а также акимов, предусматривающих принятие решений об установлении (отмене) карантинной зоны с введением карантинного режима на соответствующей территории, **об установлении (снятии) карантина** и (или) ограничительных мероприятий в случаях, предусмотренных законодательством Республики Казахстан в области ветеринарии, а также объявление чрезвычайной ситуации природного и техногенного характера, **не распространяются** требования:

- по получению экспертного заключения экспертных советов по вопросам частного предпринимательства (статья 19);
- по направлению на рассмотрение Общественных советов (статья 20).

В этой связи, полагаем, что включение актов, регламентирующих карантинные меры, в пункт 5 Правил согласуется с подходами, предусмотренными Законом «О правовых актах», к таким актам.

5. Касательно необходимости градации сроков проведения научной антикоррупционной экспертизы по степени сложности документа и объему новизны

Согласно пункту 18 Правил научная антикоррупционная экспертиза проводится в срок, не превышающий **15 рабочих дней** со дня представления координатору проекта **законодательного** акта и материалов к нему, и в срок, не превышающий **10 рабочих дней** со дня представления координатору проекта **подзаконного** нормативного правового акта и материалов к нему.

Таким образом, Правилами предусмотрены различные сроки проведения научной антикоррупционной экспертизы по проектам законодательных и подзаконных актов.

Следует отметить, что указанные сроки были выработаны по итогам обсуждения проекта Правил со всеми центральными государственными и местными исполнительными органами.

Предусмотренные Правилами сроки проведения научной антикоррупционной экспертизы находятся в тех же пределах, что и сроки проведения других научных экспертиз (*научная правовая – 10 рабочих дней, научная лингвистическая – 15 рабочих дней, научная экономическая – 25 календарных дней*).

Также необходимо отметить, что согласно Закону «О правовых актах» нормативные правовые акты, разрабатываемые местными представительными и исполнительными органами, относятся к подзаконным нормативным правовым актам. Соответственно, научная антикоррупционная экспертиза проектов таких актов должна быть проведена в течение 10 рабочих дней.

Аналогичные сроки (10 рабочих дней) предусмотрены и по другим этапам разработки и согласования проектов нормативных правовых актов:

- согласование с членами экспертных советов по вопросам частного предпринимательства и Национальной палатой предпринимателей Республики Казахстан (*статья 19 Закона «О правовых актах»*);

- представление рекомендаций Общественными советами (*статья 20 Закона «О правовых актах»*);

- публичное обсуждение на Интернет-портале открытых нормативных правовых актов (*приказ Министра информации и коммуникаций РК от 30 июня 2016 года № 22, зарегистрированный в Реестре государственной регистрации нормативных правовых актов за № 13974*).

В соответствии с пунктом 17 Правил научная антикоррупционная экспертиза проекта нормативного правового акта проводится до его внесения на согласование в Министерство юстиции или его территориальные органы (далее – органы юстиции).

Вышеуказанные этапы разработки и согласования проектов нормативных правовых актов также осуществляются до внесения проекта в органы юстиции и, как правило, разработчики проектов нормативных правовых актов проводят их одновременно.

Следовательно, в этот же период может быть проведена научная антикоррупционная экспертиза проекта нормативного правового акта.

На основании изложенного, полагаем, что установленные Правилами сроки проведения научной антикоррупционной экспертизы проектов нормативного правового акта являются оптимальными и не повлекут негативным образом на нормотворческую деятельность государственных органов.

6. Касательно обязательного приложения к каждому рассматриваемому экспертизой проекту нормативного правового акта пояснительной записки и к каждому законопроекту – концепции

В соответствии с пунктом 21 Правил для проведения научной антикоррупционной экспертизы разработчик направляет координатору в бумажном и электронном виде проект нормативного правового акта и другие материалы, в том числе пояснительную записку к проекту нормативного правового акта (при наличии), концепцию законопроекта (при наличии).

Использование словосочетания «при наличии» связано с тем, что не во всех случаях к подзаконному акту и законопроекту могут быть приложены, соответственно, пояснительная записка и концепция.

Так, согласно Закону «О правовых актах» концепция разрабатывается к законопроектам, разрабатываемым по инициативе Правительства Республики Казахстан.

В соответствии с Правилами разработки, согласования проектов подзаконных нормативных правовых актов (*утверждено постановлением Правительства от 6 октября 2016 года № 569*) пояснительная записка прикладывается только к проекту постановления Правительства. Требований по оформлению пояснительной записки к проектам нормативных правовых актов центральных и местных государственных органов указанными Правилами не предусмотрено.

Учитывая изложенное, в Правилах не могут быть установлены требования об обязательном предоставлении на научную антикоррупционную экспертизу вместе с каждым проектом нормативного правового акта концепции (к законопроекту) или пояснительной записки (к подзаконному акту).

7. Касательно предоставления на научную антикоррупционную экспертизу вместе с проектами нормативных правовых актов анализа/оценки регуляторного воздействия

В соответствии с Правилами разработки, согласования проектов подзаконных нормативных правовых актов (*утверждено постановлением Правительства от 6 октября 2016 года № 569*) **при направлении в органы юстиции** к разработанному проекту прилагаются результаты согласования с заинтересованными организациями, экспертные заключения, рекомендации, сравнительная таблица прежней и новой редакции, **результаты публичных обсуждений и экспертиз, обязательность проведения которых предусмотрена Законом «О правовых актах» и/или законодательным актом, регулирующим правоотношения в соответствующей сфере.**

При этом, вместе с заключением научной антикоррупционной экспертизы прилагается копия ответа разработчика в адрес лица или организации, осуществлявшей научную антикоррупционную экспертизу проекта нормативного правового акта, с обоснованиями причин непринятия рекомендаций (пункт 41).

При направлении в органы юстиции к проекту нормативного правового акта, предусматривающего введение регуляторного инструмента и связанных с ним требований или ужесточение регулирования в отношении субъектов предпринимательства, прилагаются **результаты проведенного анализа регуляторного воздействия** и/или альтернативного анализа регуляторного воздействия и протокольное решение о его одобрении Межведомственной комиссией по вопросам регулирования предпринимательской деятельности при Правительстве (пункт 43).

При этом, новые регуляторные инструменты или ужесточение регулирования, вводимые актами регионального значения, осуществляется только после одобрения консультативно-совещательного органа при акимате области, городов республиканского значения, столицы по вопросам межведомственного характера (пункт 4 Правил проведения и использования анализа регуляторного воздействия регуляторных инструментов, утвержденных приказом МНЭ от 30 ноября 2015 года № 748).

Таким образом, законодательством установлено требование о предоставлении разработчиком проекта нормативного правового акта, предусматривающего введение нового регуляторного инструмента или ужесточение регулирования, результатов проведенного анализа регуляторного воздействия, одобренных вышеуказанной комиссией при Правительстве или консультативно-совещательным органом при МИО, в органы юстиции.

Учитывая, что научная антикоррупционная экспертиза проекта нормативного правового акта проводится также до внесения проекта в органы юстиции, то на момент внесения проекта на научную антикоррупционную экспертизу анализ регуляторного воздействия может быть еще не завершен.

Соответственно, не представляется возможным установление требования о предоставлении на научную антикоррупционную экспертизу вместе с проектом нормативного правового акта и результатов проведенного анализа регуляторного воздействия.

Вместе с тем, если на момент проведения научной антикоррупционной экспертизы проекта нормативного правового акта, предусматривающего введение нового регуляторного инструмента или ужесточение регулирования, анализ регуляторного воздействия будет завершен, то эксперт, проводящий антикоррупционную экспертизу, может ознакомиться с результатами анализа регуляторного воздействия на интернет-ресурсе.

Так, согласно пунктам 17 и 18 Правил проведения и использования анализа регуляторного воздействия регуляторных инструментов (утверждены приказом МНЭ от 30 ноября 2015 года № 748) положительное заключение о соблюдении процедур проведения анализа регуляторного воздействия уполномоченного органа по предпринимательству/управления

предпринимательства, проект соответствующего нормативного правового акта, аналитическую форму разработчика размещаются уполномоченным органом по предпринимательству (МНЭ) – на интернет-портале открытых нормативных правовых актов, управлением предпринимательства МИО – на своем официальном интернет-ресурсе.

Дополнительно отмечаем, что представленные Вами предложения Агентством приняты во внимание и в рамках совершенствования Правил будут проработаны совместно с заинтересованными госорганами.

При этом, выражаем Вам свою признательность за внимательное отношение к деятельности Агентства, а также за активную гражданскую позицию в вопросах противодействия коррупции.

Первый заместитель Председателя



О.Бектенов