

5. Радько С. Г. Формирование механизма устойчивого функционирования предприятия на основе эффективных методов управления трудовым потенциалом: Автореф. дисс... д-ра экон. наук. – М., 2007. – 48 с.

6. Рынок труда: Учебник / Под ред. проф. В. С. Буланова и проф. Н. А. Волгина. – М.: Экзамен, 2000. – 448 с.

7. Цыганкова И. В. Качество трудовой жизни молодежи России – концептуальные основы формирования: Автореф. дисс... д-ра экон. наук. – М., 2008. – 56 с.

## **Мемлекеттік басқарудағы нормашығармашылықты жетілдірудің кейбір мәселелері**

**Нұрышева Т. С.**

### ***Аңдатпа***

Мақалада мемлекеттік басқарудағы норма шығармашылығын жетілдіру мәселелері, мемлекеттік органдардың норма шығармашылық қызметінің жай-күйі туралы дәлелдейтін статистикалық мәліметтер келтіріледі және норма шығармашылығы қызметінің сапасын жақсарту құралы ретінде сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама қызметі талданады.

### ***Аннотация***

В статье рассматриваются вопросы совершенствования нормотворчества в государственном управлении, приводятся статистические данные, свидетельствующие о состоянии нормотворческой деятельности государственных органов и проанализирована функция научной антикоррупционной экспертизы как средства улучшения качества нормотворческой деятельности.

### ***Abstract***

The article focuses on the rule-making development issues in public administration, presents statistical figures indicating the state of rule-making activity of public bodies and analyses the function of scientific anti-corruption expertise as the means of improving the quality of rule-making.

Нормашығармашылық кез келген мемлекет пен қоғамның ажырамас бөлігі, мемлекеттің қызметін жүзеге асыруда биліктік өкілеттіктермен байланысты қызметтің түрі ретінде ерекшеленеді және мемлекеттік басқару аясында өзекті мәселелердің бірі болып табылады.

Қазіргі таңда құқық нормаларының тиімділігін бағалау, заңнамаға қайшы келетін және ескірген құқық нормаларын анықтау мақсатында нормашығармашылық аясын үзіліссіз бақылау қажеттілігі туындап отыр.

«Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне норма шығармашылық қызметті жетілдіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 1 сәуірдегі Заңында «нормативтік құқықтық актілерге мониторинг өткізу» түсінігіне анықтама берілген. Яғни, Қазақстан Республикасының заңнамасына қайшы келетін, ескірген және жемқорлық әрекеттеріне жол беретін құқық нормаларын анықтау, нормативтік актілердің іске асырылуының тиімділігін бағалау мақсатында заңнаманың жағдайы туралы ақпаратты жинау, бағалау, талдау, сонымен қатар оның дамуы мен іс жүзінде қолданылуының динамикасын болжамдаумен байланысты тұрақты негізде жүзеге асырылатын мемлекеттік органдардың қызметі [1]. Сондай-ақ нормашығармашылық және құқыққолданушылық аясында құқықтық мониторинг ретінде әр нормативтік құқықтық акт (өзірленуі, қабылдануы, қолданылуы, өзгерістер мен толықтырулар енгізілуі, күші жойылды деп танылуы немесе жаңа актіні өзірлеу) бойынша нормашығармашылық және құқыққолданушылық кезеңдерінде заңнаманың жағдайын бағалау бойынша қызмет түсіндіріледі.

Нормашығармашылық аясындағы құқықтық мониторингтің объектісі болып нормативтік құқықтық акт немесе оның құрылымдық бөлімі, қоғамдық қатынастардың жекелеген аяларын реттейтін актілер, сонымен қатар актілердің іске асырылуымен байланысты туындайтын қатынастар табылады.

Мониторингтен нормативтік құқықтық актілер, сондай-ақ заңның жобалары, Қазақстан Республикасының заңдары, ҚР Үкіметінің қаулылары, Орталық және жергілікті атқарушы органдар мен өзге мемлекеттік органдардың нормативтік құқықтық актілері өткізілуге жатады. Құқықтық мониторинг ұлттық заңнаманың тиімділігі деңгейін анықтау үшін тұрақты және жоспарлы негізде жүзеге асырылады.

Құқықтық мониторинг объектісіне қатысты алынған ақпаратты талдау және бағалау – қарастырылатын объект туралы жалпы түсініктің қалыптасуы мақсатында қандай да болсын белгілерін, қасиеттерін, қатынастарын жан-жақты зерттеуге бағытталады. Ол іске асырылу үшін келесі көрсеткіштер зерттеледі, яғни:

– зерттелетін нормативтік құқықтық актінің Қазақстан Республикасы Конституциясына сәйкес келуі;

– зерттелетін нормативтік құқықтық актіге енгізілетін өзгерістер және оның себептері;

– зерттелетін нормативтік құқықтық актінің іске асырылуына қажет құқықтық актінің болуы, қабылданған нормативтік актінің орындалуымен байланысты келісімділік;

– құқыққолданушылық тәжірибесінің зерттелетін нормативтік құқықтық актінің талаптарына сәйкестігі, бекітілген заңдылық процедурасының сақталуы;

– әртүрлі актілердің құқық нормаларының арасындағы қайшылықтарды, коллизияларды; қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеуде жетіспеушіліктерге әкеліп соғатын, ескірген және сыбайлас жемқорлықтан туындайтын құқықбұзушылықтарды жасауға жағдай жасайтын нормаларды анықтау; заңды техниканы, аутенттік мәтінді бұзу, құқыққолданушылықты талдау және тағы басқалары;

– зерттелетін нормативтік құқықтық актілердің қолданылуы мәселелері бойынша талқыламаның және ғылыми-практикалық түсіндірме мен әдістемелік ұсыныстардың болуы;

– зерттелетін нормативтік құқықтық актілердің ережелерін іске асыру үшін материалдық негіздің (іске асыруға бағытталған қаржылық ресурстың көлемі) болуы [1].

Атқарушы билік органдарының нормашығармашылық және құқыққолданушылық аясында өткізілетін құқықтық мониторингі үйлестіруді Қазақстан Республикасы Әділет министрлігі жүзеге асырады.

Қазақстан Республикасы Әділет министрлігімен 2011 жылдың 1-ші жарты жылдығында тіркелген нормативтік құқықтық актілерге жүргізілген мониторинг қорытындысы бойынша мемлекеттік органдармен берілген ақпарат талданды. Ол мәліметтерге сәйкес орталық мемлекеттік органдар бойынша 1 мың 441 қолданыстағы нормативтік құқықтық актілер тіркелген (өзгерістер мен толықтыруларды есептемегенде). Мониторинг 181 нормативтік құқықтық актіні (одан әрі НҚА) қолданыстағы заңнамаға сәйкестендіру қажеттігін көрсетті, оның ішінде: қолданыстағы заңнамаға қайшы келетіндер – 70 (30 НҚА сәйкестендірілді, 40 НҚА сәйкестендірілуде); тиімді іске асырылмайтындар ретінде – 19 (12 НҚА сәйкестендірілді, 7 НҚА сәйкестендірілуге жатады); ескірген ретінде – 93 (60 НҚА сәйкестендірілді, 33 сәйкестендірілуде) танылды.

Анықталған нормативтік құқықтық актілердің жалпы санының 51 пайызы ескірген, 39 пайызы заңнамаға қайшы, ал 10 пайызы тиімді іске асырылмайтындар екендігін талдау жасау кезінде байқауға болады.

Берілген сандық көрсеткіштер қолданыстағы заңнамаға сәйкестендіруді талап ететін нормативтік құқықтық актілердің көпшілігінің ИЖТМ (15), АШМ (11), ҚОҚМ (8) және ТСМ (7) жататынын айқындады.

Аумақтық әділет органдарына жергілікті мемлекеттік органдармен берілген ақпараттарға сай қолданыстағы 6 мың 196 НҚА қатысты мониторинг жүргізілген (өзгерістер мен толықтыруларды есептемегенде).

Мониторингті жүзеге асыру барысында 431 НҚА қолданыстағы заңнамаға сәйкестендіруді қажет ететіндігі анықталған, оның ішінде: қолданыстағы заңнамаға қайшы ретінде – 182 (148 НҚА сәйкестендірілді, 34 НҚА сәйкестендірілуге жатады); тиімді іске асырылмайтындар ретінде – 24 (22 НҚА сәйкестендірілді, 2 НҚА сәйкестендірілуге жатады); ескірген ретінде 225 (174 НҚА сәйкестендірілді, 51 НҚА сәйкестендірілуге жатады) қарастырылады.

Яғни жасалған талдау анықталған нормативтік құқықтық актілердің жалпы санының 42,2 % заңнамаға қайшы, 5,6 % тиімді іске асырылмайтындар, ал 52,2 % ескірген екендігін көрсетті.

Сонымен бірге аталып өткен жергілікті мемлекеттік органдармен алынған НҚА 79,8 пайызы (344 НҚА) қолданыстағы заңнамаға сәйкестендірілген.

Ағымдағы жылы әділет органдарымен өткізілген мониторингтің нәтижесі бойынша 210 НҚА қатысты заңның бұзылғандығын жою туралы 71 ұсыныс енгізілген және әділет органдарында тіркелген 297 НҚА қолданыстағы заңнамаға сәйкестендіру, әрі заңның бұзылғандығын жою бойынша қажетті шараларды қолдану туралы 72 хат жолданған.

Заңның бұзылғандығын жоюға қатысты, 2011 жылдың 25 шілдесіндегі жағдайға сай, жалпы анықталған 507 НҚА бойынша 348 (68,6 %) НҚА мемлекеттік органдармен қолданыстағы заңнамаға сәйкестендірілген.

Әділет министрлігінің мониторингті өткізу Ережесінің 10-1-тармағына сәйкес, 2011 жылдың бірінші жартыжылдығында (ұйымдастырушылық-кадрлық және қаржылық-материалдық сипаттағы ішківедомстволық актілерді қоспағанда), Қазақстан Республикасы министрлерінің және өзге де орталық мемлекеттік органдардың басшыларының бұйрықтары; орталық мемлекеттік органдардың, Орталық сайлау комиссиясының қаулылары; мәслихаттардың шешімдері, сондай-ақ әкімдіктердің қаулылары мен әкімдердің шешімдері бойынша салыстырып тексеру жүргізілген.

Осыған орай, ресми тіркеуден өткізілмеген 14 НҚА және мемлекеттік тіркеуден бас тартылған 1 НҚА заңсыз қолданылғандығы анықталған, әрі заңның бұзылғандығын жою туралы 5 ұсыныс пен 6 ақпараттық хаттар жолданған.

Әділеттің аумақтық органдарында мәслихаттардың шешімдері мен әкімдіктердің қаулылары мен әкімдердің шешімдерін салыстырып тексеру бойынша шаралар қолданылған. Оның нәтижесінде 184 НҚА қатысты заңның бұзылғандығын жою бойынша 110 ұсыныс және 30 ақпараттық хаттар енгізілген, әрі 154 НҚА қатысты шаралар қолданылған [2].

Берілген талдауды мониторингтік бағалау оның сапасы және маңызы бойынша біртұтас көрініс алуға мүмкіндік береді.

Іс жүзінде мемлекеттік органдармен құқықтық мониторингті жүзеге асыруда заңастылық нормативтік актілердің жоғары деңгейдегі актілерге сәйкестілігіне қарай көп көңіл бөлінеді.

Жоғары деңгейдегі актілерге заңастылық нормативтік актілерді сәйкестендіру – дұрыс бағыт болып табылады, құқықтық мониторингті жүзеге асыру процесінде кешендік міндеттерді шешуде негізгі мақсатқа жетуге – нормашығармашылық қызметтің сапасын көтеруге жетелейді.

Нормашығармашылық процесінде нормативтік құқықтық актілерді қабылдауда қаржылық-экономикалық, әлеуметтік-саяси салдарды толыққанды есептеуді қамтамасыз етуде сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама ерекше рөлге ие болады.

Қазақстан Республикасының 2009 жылғы 14 қазандағы «Нормативтік құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасы Заңына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу мәселелері бойынша өзгеріс енгізу туралы» № 194-IV Заңымен Қазақстан Республикасының «Нормативтік құқықтық актілер туралы» Заңының 22-бабына өзгерістер енгізілді [3]. Яғни осы баптың 3) тармақшасына сәйкес, мәслихаттардың нормативтік құқықтық

шешімдерінің, әкімдіктердің нормативтік құқықтық қаулыларының, әкімдердің нормативтік құқықтық шешімдерінің жобалары бойынша сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама міндетті түрде жүргізілуге тиіс және ол 2011 жылдың 01-ші қаңтарынан бастап қолданысқа енгізілді.

Осыған орай, 2011 жылдың 1 қаңтарынан жылдан бастап мемлекеттік тіркеуден өтетін жергілікті мемлекеттік басқару органдарының нормативтік құқықтық актілерінің жобалары сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптамадан өткеннен кейін ғана әділет органдарына мемлекеттік тіркеуге ұсынады.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2002 жылғы 30 мамырдағы «Норма шығармашылығы қызметін жетілдіру жөніндегі шаралар туралы» № 598 Қаулысымен бекітілген Ережеде сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізуге жіберу өлшемдеріне сәйкес келетін НҚА жобаларын әзірлеуші уәкілетті мемлекеттік органдар көрсетілген Ереже талаптарына сәйкес сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізуге жіберу айқындалған [4]. Заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілердің жобаларын сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптамадан өткізуді жетілдіру мақсатында аталған Үкіметтің аталған Қаулысына 2011 жылдың 5 сәуірінде өзгерістер мен толықтырулар енгізілді және онда ғылыми сараптамадан өткізудің жаңа редакциясы берілді.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама міндетті түрде жүргізілетін нормативтік құқықтық актілерге келесілер жатады: ҚР Үкіметінің нормативтік құқықтық Қаулылары; ҚР министрлерінің және өзге де орталық мемлекеттік органдардың басшыларының нормативтік құқықтық бұйрықтары, орталық мемлекеттік органдардың нормативтік құқықтық қаулылары және ҚР Орталық сайлау комиссиясының нормативтік қаулылары; Мәслихаттардың нормативтік құқықтық шешімдері, әкімдіктердің нормативтік құқықтық қаулылары, үкімдердің нормативтік құқықтық шешімдері. Сонымен қатар экологиялық қауіп-қатерді туғызатын, оның ішінде радиациялық, қоршаған ортаны қорғаумен байланысты қабылданатын нормативтік құқықтық актілердің жобалары міндетті түрде экологиялық сараптамадан өткізіледі.

Сондай-ақ сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізілмейтін нормативтік құқықтық актілердің жобалары қарастырылған. Оларға: Қазақстан Республикасы Президентінің нормативтік құқықтық жарлықтарының жобалары; ҚР Конституциялық Кеңесінің нормативтік қаулыларының жобалары; ҚР Жоғары Сотының нормативтік қаулыларының жобалары жатады.

Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінің ресми ақпараттарына сай, 2011 жылдың басынан жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптамадан жаңа нормативтік құқықтық актілерді, атап айтқанда 16 заң жобалары және үкіметтің мыңнан астам актілерін, орталық мемлекеттік органдардың бұйрықтарын өткізу барысында мың жарымға жуық сыбайлас жемқорлық нормалары анықталып, оның 1300-ге жуығы жойылған. Сонымен қатар қолданыстағы нормативтік құқықтық актілерді де сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми талдаудан өткізу туралы мәселелер көтерілуде.

ҚР Әділет вице-министрінің ресми мәліметтеріне сүйенетін болсақ, қазіргі таңда құқықтық сараптама бойынша ғылыми қорытынды жасау барысында оның пәнін анықтауда кемшіліктер көп, бөлімдердің атаулары бойынша қажетті емес ұсақ-түйектерге мән беріледі, талдау жасалмайды [2].

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптаманың маңыздылығын және нормашығармашылық қызметке әсер ету ерекшелігін есепке ала отырып, одан әрі жетілдіру қажеттілігі туындайды.

Сонымен қатар нормашығармашылық процесінің маңызды кезеңі ретінде нормативтік құқықтық актілерді іске асырудың сапасын бағалау болып табылады. Қазақстан Республикасы Президентінің 2010 жылдың 23 желтоқсанындағы № 1125 «ҚР Президентінің 2010 жылғы

19 наурызындағы № 954 Жарлығына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Жарлыққа сәйкес ҚР Президенті Әкімшілігі жетекшісінің 2011 жылдың 14 желтоқсанындағы № 01-38.8 бұйрығымен ҚР Президентінің тапсырыстарының, ҚР Мемлекеттік хатшысының, ҚР Үкіметінің, ҚР Әкімшілігінің және Премьер-министр Кеңсесі актілерінің орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдарымен орындалу сапасын бағалау Әдістемесі бекітілгендігін айта өткен дұрыс. Аталған құжат жоғарыда көрсетілген актілердің сапасын, толық және өз уақытылы орындалуын анықтау мақсатында жүзеге асырылады [5].

Осыдан мемлекеттік басқару аясында нормашығармашылық қызметтің әлі де болса кем тұстарын байқауға болады. Яғни мемлекетіміздің заңнамалық тұғырының тұрақтылығын қамтамасыз ету, нормативтік құқықтық актілерді әзірлеуге тәуелсіз сарапшыларды қатыстыру, нормативтік құқықтық актілерді құқықтық мониторингтен өткізуді ұйымдастыруды дамыту мен жетілдіру қажеттілігі туындайды.

#### Әдебиет

1. Қазақстан Республикасының 2011 жылдың 1 сәуіріндегі №425-IV «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне норма шығармашылық қызметін жетілдіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Заңы

2. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minjust.kz>.

3. Қазақстан Республикасының 2009 жылғы 14 қазандағы жылғы «Нормативтік құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасы Заңына сыбайлас жемқорлыққа қарсы ғылыми сараптама жүргізу мәселелері бойынша өзгеріс енгізу туралы» № 194-IV Заңы

4. Қазақстан Республикасы Президентінің 2010 жылдың 23 желтоқсанындағы № 1125 «ҚР Президентінің 2010 жылғы 19 наурызындағы № 954 Жарлығына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Жарлығы

5. Нормашығармашылық және құқық қолданушылық аясында құқықтық мониторинг өткізу бойынша Әдістемелік ұсыныстар. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.izrk.kz>.

## Таможенно-тарифное регулирование в условиях действия Таможенного союза

Мукашева Б. А., Каримова Э. Ш.

#### Аңдатпа

Қазақстан Республикасы, Ресей Федерациясы мен Белоруссия Республикасында бірыңғай кедендік аумақтың құрылуы тауарларға экспорт-импорттық бірыңғай кедендік тарифтерді енгізу қажеттілігін туғызды. Кедендік одақ елдерінің тауар айналымын талдау Қазақстан Республикасының Кедендік одақ елдерімен тауар айналымы көлемінің, одақтың жұмыс жасауының бірінші жылында төмендегенін көрсетті.

#### Аннотация

Создание единой таможенной зоны в Республике Казахстан, Российской Федерации и Республики Беларусь определило необходимость внедрения единых экспортно-импортных таможенных тарифов на товары. Анализ товарооборота стран Таможенного союза в первый год работы союза показал снижение объема товарооборота Республики Казахстан со странами-участницами.

#### Abstract

Establishment of the Single customs area of the Republic of Kazakhstan, Russian Federation and the Republic of Belarus has brought forward the need to introduce unified export/import tariffs on goods. Analysis of Customs Union turnover shows that the volume of trade of the Republic of Kazakhstan with Customs Union member-countries has declined in the first year of the Customs Union operation.