

# ҚАЗАҚСТАННЫҢ МЕМЛЕКЕТТІК ҚАРЖЫ САЛАСЫНА ҚАТЫСТЫ АҚПАРАТҚА ҚОЛ ЖЕТІМДІЛІК МӘСЕЛЕЛЕРІ

«КАВКАЗ БЕН ОРТАЛЫҚ АЗИЯ ЕЛДЕРІНЕ САЛЫСТЫРМАЛЫ ТАЛДАУ ЖҮРГІЗУ» ЗЕРТТЕМЕСІ ШЕҢБЕРІНДЕ  
«ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖӘНЕ ЭКОНОМИКАЛЫҚ РЕФОРМАЛАРДЫ ҚОЛДАУ ОРТАЛЫҒЫ» ҚБ, АЛМАТЫ, 2011 Ж.



СОРОС  
КАЗАҚСТАН  
ҚОРЫ

**CLERA**

Құқықтық & Экономикалық Реформаларды Қолдау Орталығы  
Центр Поддержки Правовых & Экономических Реформ  
Center for Legal & Economic Reform Assistance

Сорос-Қазақстан Қоры  
«Мемлекеттік қаржының ашықтығы» бағдарламасы  
«Құқықтық реформа» бағдарламасы  
Алматы қ., Желтоқсан к-сі, 111а, 9-кеңсе  
Тел. +7 727 250-38-11,  
Факс +7 727 250-38-14

«Құқықтық және Экономикалық Реформаларды Қолдау Орталығы» ҚБ  
Алматы қ., «Ақсай-5» ықшам ауд., 16, 38  
Тел/факс +7 727 224-21-00  
e-mail: centerlera@gmail.com

---

Осы есептемеде көрсетілген пікірлер мен қорытындылар Сорос-Қазақстан Қорының көзқарасын білдірмейді. «Қазақстанның мемлекеттік қаржы саласына қатысты ақпаратқа қол жетімділік мәселелері: Кавказ бен Орталық Азия елдеріне салыстырмалы талдау жүргізу» жобасы Сорос-Қазақстан Қорының «Құқықтық реформа» және «Мемлекеттік қаржының ашықтығы» бағдарламаларының қаржылық демеу көрсетуімен жүзеге асырылған.

## МАЗМҰНЫ:

ҚЫСҚАША ТҮЙІН . . . . .	4
КІРІСПЕ . . . . .	7
ЗЕРТТЕУ ӘДІСТЕМЕСІ . . . . .	9
Мониторингтің әдістемесі. . . . .	9
<b>1-БӨЛІМ. ЕСЕПТЕМЕДЕ ҚОЛДАНЫЛҒАН НЕГІЗГІ ҰҒЫМДАР . . . . .</b>	<b>11</b>
Ақпаратқа қолжетімділік саласын реттейтін негізгі нормативтік-құқықтық құжаттардың тізімі . . . . .	11
Жария ақпаратқа не жатады? . . . . .	14
Қазақстанда жария ақпаратты кімнің сұратуына құқы бар? . . . . .	14
Ақпаратты қалайша сұратуға болады? . . . . .	15
Сауалға жауап берудің мерзімі . . . . .	17
Құпия ақпараттың тізімі . . . . .	18
Ақпаратты кім ұсынуға міндетті? . . . . .	21
<b>2-БӨЛІМ. ЗЕРТТЕУ БАРЫСЫНДА АЛЫНҒАН ДЕРЕКТЕРДІ ТАЛДАУ . . . . .</b>	<b>23</b>
Сауалдарға берілген жауаптардың статистикасы . . . . .	24
Мемлекеттік органдардың (министрліктердің) ашықтық дәрежесі . . . . .	25
Сұратылған ақпараттың сипаты. . . . .	26
Жауаптардың сұратудың мазмұнына байланысты сапасы. . . . .	30
Сұратуларға заңнамамен ескерілген мерзімде жауап беру . . . . .	31
<b>ҚОРЫТЫНДЫЛАР МЕН ҰСЫНЫСТАР . . . . .</b>	<b>33</b>

## ҚЫСҚАША ТҮЙІН

2010 жылдың желтоқсан айында (Баку, Әзірбайжан) Әзірбайжан, Грузия, Украина, Қазақстан және Қырғызстаннан келген азаматтық қоғам өкілдері бас қосуының нәтижесінде құрылған «Құқықтық және Экономикалық Реформаларды Қолдау Орталығы» ҚБ «Қазақстанның мемлекеттік қаржы саласына қатысты ақпаратқа қол жетімділік мәселелері: Кавказ бен Орталық Азия елдеріне салыстырмалы талдау жүргізу» аймақтық жобасының орындаушысына айналды. Кездесуде аталмыш елдердің ұлттық деңгейінде зерттеу жүргізудің жалпы әдістемесі әзірленіп және келісілген болатын. Жобаның мақсаты бес мемлекет мәліметін салыстыруға мүмкіндік беретін зерттеу жүргізу арқылы жалпы өңірлік әдістеме негізінде жариялылық-бюджеттік ақпаратқа билік пен азаматтық қоғамның хабардар болуы мен қолжетімділік мәселесін арттыруға ықпал етуден тұрады.

Зерттеу барысында алты тақырып бойынша (мемлекеттік сатып алулар, халықаралық көмек, бюджеттік шығындар, әкімшіліктік шығындар, табыстардың ашықтығы, ерекше қорлар), сауал мазмұндарының үш түрі бойынша (күжаттық, статистикалық және рәсімдік) төрт мемлекет органға – министрліктерге арнап құрастырушылардың үш категориясынан (ҮЕҰ өкілінен, тілшіден және азаматтан) 216 сауал-хаты әзірленген болатын.

Зерттеудің *бірінші бөлімі* ақпаратқа қол жеткізу құқығын жүзеге асыру үшін қажетті заңнаманың негізгі бөліктерін баяндаудан тұрады:

- Ақпаратқа қолжетімділік саласын реттейтін негізгі нормативтік-құқықтық күжаттардың тізімі.
- Жария ақпаратқа не жатады?
- Қазақстанда жария ақпаратты кім сұратуы мүмкін?
- Ақпаратты қалайша сұратуға болады?
- Сауалға жауап беру мерзімдері.
- Құпия ақпараттың тізімі.
- Ақпаратты кімнің ұсынуы міндетті?

Зерттеудің *екінші бөлімінде* зерттеу барысында алынған деректерге қатысты талдау келтірілген.

*Сауал жауаптарының статистикасы.* «Толық жауаптардың» үлесі 44 пайызға сөйкес келеді. Жіберілген барлық сауал-хаттарының тең жартысынан аз бөлігіне ақпараттық қызметті тұтынушыны қанағаттандыруы мүмкін толық және нақты жауап берілді. Абсолюттік түрде толық жауаптардың саны 95 жауап-хатты құрайды.

Зерттеушілер «толық емес жауаптардың» едәуір үлесіне тап болды, ол 19 пайызды құрады. Бұл дегеніміз, әрір бесінші жауап-хатқа толық ақпарат берілмейді және ақпаратты сұратып отырған тарапты сұранысын толық мөлшерде

қанағаттандырмайды. Дегенмен, алынған ақпаратқа сүйене отырып, қандай да бір шаралар қабылдауға болды. Мысалы ақпаратты қайта сұрату мақсатында сауалды белгілі бір аспектісін көрсете отырып, нақтырақ етіп қайта жолдау, не мемлекеттік органдардың белгілі бір мәселеге қатысты қызметіне мониторинг жүргізе бастау.

«Сайтқа сілтемелердің» жалпы үлесі 10 пайызға, не 22 жауап-хатқа сәйкес келеді. Мемлекет органдарында әрбір оныншы сұраққа интернет кеңістігінде мемлекет органының тиісті «өкілдігіне» хабарласумен жауап алуға болады деген пікір бар.

«Жауапсыз қалған хаттардың» үлесі жіберілген сауал-хаттардың елеулі бөлігін – 27 пайызды (58 хатты) құрайды. Демек, мемлекет органдарға жолданған сауалдың әрбір үшіншісіне іс-жүзінде жауап алмауы мүмкін.

*Мемлекет органдарының (министрліктердің) ашықтық дәрежесі.* Сауалнама көшбасшыларының арасында Көлік және коммуникация министрлігі толық жауаптарының жалпы саны 41, яғни министрліктің алынған барлық сауалдардың 75 пайызымен орын алуда. Жауапсыз қалған хаттардың саны – 2, не 4 пайызды құрайды. Жартылай ұсынылған жауаптар мен сайтқа сілтемелердің саны сәйкесінше 7 және 4, не 13 және 7 пайызды құрайды. Мемлекеттік органдарының арасында екінші орын Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігіне тиесілі, толық жауаптар 54 пайызды (29), толық емес жауаптар 31 пайызды (17), сайтқа сілтемелер 13 пайызды (7) және жауапсыз қалған хаттардың саны небәрі 2 пайызды (1) құрауда.

*Сұратылып отырған ақпараттың сипаты.* Мемлекеттік органдар ұсынған ақпараттар арасындағы мейлінше ашық тақырыптар әкімшілік шығындар (63 пайыз, 23 толық жауап), халықаралық көмек және келісімшарттардың ашықтығы (45 пайыздан, 16 толық жауап) болған. Бөрінен бюджеттік шығындар (36 пайыз, 13 толық жауап) мен ерекше қорлар (33 пайыз, 12 толық жауап) тақырыбында толық жауапты хаттардың көлемі аз болып шықты. Мемлекеттік органдар тарапынан бөрінен де ескерусіз қалған халықаралық қорлар (36 пайыз, 13 жауапсыз қалған сауал) мен ерекше қорлар (30 пайыз, 11 жауапсыз қалған сауал) тақырыбы танылып отыр.

*Жауаптардың сауалды әзірлеушіге байланысты сапасы.* Сауал-хаттарын әзірлеушілер үшеу – үкіметтік емес сектор өкілі (үкіметтік емес ұйым), медиа қауымдастық өкілі (тілші) және қатардағы адам (азамат). Толық жауаптардың жалпы саны тілшіге берілген жауаптар 41 пайыз (29 жауап) және азаматта 47 пайыз (34 жауап) аралығында. Үкіметтік емес ұйымға ұсынылған толық жауаптардың үлесі 44 пайызды, немесе 32 хатты құрады. Соған сәйкес, жауапсыз қалған хаттардың саны да шашамен алғанда бірыңғай үлесті құрайды: ҮЕҰ мен тілшіге жіберушілер бойынша – 26 пайыз (19 жауапсыз қалған хат), және азаматқа – 28 пайыз, не 20 жауапсыз қалған хат.

*Жауаптардың сауалдың мазмұнына байланысты сапасы.* Сауалдың сыныптамасын талдау жасауға арналған факторлардың біріне сауалдарды түрі бойынша жіктеу, яғни – құжаттық, статистикалық және рәсімдік болып табылады. Жауапсыз қалған қалған хаттардың үлесі сауалдардың мазмұнына байланысты шамамен алғанда бірдей болып келеді: рәсімдік және құжаттық –28 пайыздан (20). Статистикалық мәліметтер бойынша жауапсыз қалған қалған хаттардың үлесі біршама төмен – 25 пайыз (18).

*Сауалдарға заңнамада ескерілген мерзімде берілген жауаптар.* Заңнамада ескерілген мерзімде берілген жауаптардың үлесі №6 кестеде көрсетілген. Жауаптардың басым бөлігі – 69 пайызы бір айға дейінгі мерзімде ұсынылған болатын (149 жауап-хат). Жауапсыз қалған хаттардың үлесі 27 пайызды (58 сауал-хаты) құрайды және 4 пайызы (9 жауап-хат) заңнамамен белгіленген мерзімдерді бұзумен, яғни қарастыру айы өткеннен кейін ұсынылған.

## КІРІСПЕ

«Мемлекеттік қаржы саласына қатысты ақпаратқа қол жетімділік мәселелері» бастамасының негізі 2009 жылы қаланған болатын. Оның негізгі идеясы Кавказ және Орталық Азия секілді аймақтардағы мемлекеттік қаржы саласындағы ақпаратқа қол жеткізудің жағдайын жақсартуға арналған ұсыныстарды насихаттаудың қосымша құралдарына ие болу еді. Бастама аясында өртүрлі елдердің мемлекеттік қаржы саласындағы ақпаратқа қол жеткізу деңгейін аймақтың әрбір елі бойынша деректердің шүбәсіз әрі кең іріктемесіне ие болу үшін салыстыру көзделген.

«Қазақстанның мемлекеттік қаржы саласына қатысты ақпаратқа қол жетімділік мәселелері: Кавказ және Орталық Азия елдеріне салыстырмалы талдау» жобасы 2010 жылдың желтоқсан айында (Баку, Әзірбайжан) Әзірбайжан, Грузия, Украина, Қазақстан және Қырғызстаннан келген азаматтық қоғам өкілдері бас қосуының нәтижесі болып табылады. «Құқықтық және Экономикалық Реформаларды Қолдау Орталығы» ҚБ осы кездесуге ат салысқан болатын, ол мемлекеттік қаржы туралы ақпаратқа қол жеткізудің жағдайын мониторингілеуді жүзеге асырудың әдістемесі мен тәсілдерін әзірлеу процесіне белсенді түрде қатысты. Жоба Әзірбайжандағы аталмыш аймақтық кездесудің барысында талқыланған әдістемеге негізделумен зерттеу жүргізуді жоспарлаған. Бірыңғай әдістеме деректерді біріздендіру және жобаға қатысушы-елдердің нәтижелерін одан арғы уақытта салыстырып отыру мүмкіндігіне ие болу мақсатында әзірленіп және бекітілген болатын.

Жобаны жүзеге асыру мемлекеттік қаржы саласындағы ақпаратқа қол жеткізудің негізгі проблемаларын анықтап, ақпаратқа деген ауқымды және аз мөлшердегі қол жеткізуді көрсететін мемлекеттік органдары мен тақырыптық мәселелерді анықтауға мүмкіндік берді. Бүгінде ақпаратқа қол жеткізудің барынша қиындық тудыратын сәттерін сәйкестендіру, мемлекет органдары мен солардың бюджеттік шығындарының ашықтығы мен есептілігі мәселесі орын алуда. Жобаның нәтижелері бойынша біз маңызды жария ақпаратқа қол жеткізу тұрғысында осы органдарға бағытталған лайықты сын айту арқылы солардың қызметінің ашық болуына ықпал етеміз деген үміттеміз.

Бұл жобаның мақсаты азаматтық қоғам мен биліктің жария-бюджеттік ақпаратқа қол жеткізу мәселелері бойынша хабардар болу деңгейін бес елдің деректерін салыстыруға мүмкіндік беретін ортақ аймақтық әдістеме арқылы зерттеу жүргізумен арттыруға негізделген. Жобаның қатысушылары ретінде мемлекеттік және аймақтық бағдарламаларға қоғамдық мониторинг және баға беруді жүргізу кезінде жария-бюджеттік ақпаратқа қол жеткізу құралдарын қолданып отыратын азаматтық қоғамның топтары танылды. Соңғы алушылардың біріне сарапшылар, Қазақстанның Ұлттық бюджеттік желісінің серіктестері мен мүшелері болмақ.

Жоба үкіметтік емес ұйымдармен, халықаралық донорлармен 2005 жылдан басталған «ҮЕҰ-ның Қазақстан Республикасының бюджеттік процесіндегі рөлін күшейту» жобасы аясындағы қызметін жалғастыратын болады және елдің 6 аймағында түрлі жергілікті мемлекеттік басқару органдарына сауал-хаттар әзірленіп, жолданды. Сол зерттеулер барысында мемлекеттік қаржы саласындағы жария ақпаратқа қол жеткізу тақырыбына байланысты соттық тергеулердің тәжірибесі де болған. Соңғы бес жыл ішінде бұл жұмыс жалғасуда, себебі бюджеттік мониторинг жобалары қайсыбір дәрежеде мемлекет органдарына сауалдардың нәтижелеріне негізделген.

Ұлттық деңгейде жобаны жүзеге асыруда Қазақстанның ұлттық бюджеттік жүйесімен (ҚҰБЖ, [www.nbsk.kz](http://www.nbsk.kz)) ынтымақтастық дамуда, ал аймақтық деңгейде серіктес ретінде Әзірбайжанның Бюджеттік тобы, Қырғызстанның ашық бюджеті үшін альянсы және Украина мен Грузияның өзге де зерттеу топтары танылуда.

Жоба халықаралық бас қосуларда, сондай-ақ Қазақстандағы дөңгелек үстел мен баспасөз-конференциясы барысында жарияланатын қорытындылар мен ұсыныстар әзірлейді. Сонымен қатар, зерттеу нәтижелерін «Құқықтық және Экономикалық Реформаларды Қолдау Орталығы» ҚБ барлық мүдделі тараптардың арасында, яғни зерттелген мемлекет органдарының, сондай-ақ ақпаратқа қол жеткізу үшін жауапты мемлекеттік мекемелердің арасында насихаттайды.

Қоғамдық бірлестік пен біздің серіктестер осы есептемені Қазақстанның мемлекет органдары жағымды түрде қабылданып және ол түрлі мүдделі тараптардың арасындағы сындарлы диалогтың негізіне айналатын болады деген сенімде. Біз зерттеудің нәтижелері бюджеттік ақпараттың және мемлекет органдары есептілігінің ашықтық деңгейін арттыруға мүмкіндік береді деп үміттенеміз.



## ЗЕРТТЕУ ӘДІСТЕМЕСІ

2010 жылы ақпаратқа қол жеткізуді жалпы зерттеу шараларына тұңғыш рет Әзірбайжан, Грузия, Қырғызстан және Украина сияқты елдер қатысқан болатын. Сол кездерде жүргізілген талдау көрсеткендей, аталмыш елдерде мемлекеттік қаржы жөніндегі ақпаратқа қол жеткізу деңгейі шамамен алғанда бірдей болып шықты. Жоғарыда аталған елдердің кейбіреуінде ақпаратқа қол жеткізу туралы заң қабылданып, ал енді біреулерінде мейлінше демократиялық режим орнап және тәуелсіз БАҚ-дың болуына қарамастан, әрбір елдің ресми тұлғалары зерттеу барысында қойылған сауалдардың небәрі тең жартысына ғана жауап берген. Іс-жүзінде сауалдар көрсетілген сауалнамалар тіпті еленбеген де. Зерттеу барысында бұл елдердің тұрғындары белгілі бір ақпаратты алуға құқылы екендігінен басымы көпшілігі хабарсыз, соттардың тәуелсіз және әділ болып табылмайтындығын айқындады. Тіпті тиісті заңнама болғанның өзінде ол кейде жұмыс істемейтін. Десе де, Украинаның тәжірибесі көрсетіп отырғандай, 2011 жылдың көктемінде жария ақпаратқа қол жеткізу туралы заңның қабылдануы шенеуніктердің жария ақпаратты ұсынудағы жағымды өзгерістердің орын алуына әкелді.

Сондықтан 2011 жылы басталған ақпаратқа қол жеткізуді мониторингілеу жобасын мақсаттық топтарға бағытталған ақпаратты ұсынуға қатысты бөлігіне көбірек көңіл бөле отырып, одан әрі жалғастыруға шешім қабылданды.

### МОНИТОРИНГТІҢ ӘДІСТЕМЕСІ

Зерттеу барысында орталық мемлекеттік органдарға барлығы 216 сауал-хат жіберілді. Сауал-хаттар төмендегідей негізгі параметрлер бойынша жіктеленді:

- төрт мемлекеттік орган (*денсаулық сақтау, білім беру, әлеуметтік қорғау және инфрақұрылым секторлары*);
- сауалдарды әзірлеушілердің үш категориясы (*ҰЕҰ, тілші және азамат*);
- сауал мазмұнының үш түрі (*құжаттық, статистикалық және рәсімдік*);
- алты тақырыптық бөлім (*мемлекеттік сатып алулар, халықаралық көмек, бюджеттік шығындар, әкімшіліктік шығындар, табыстардың ашықтығы, ерекше қорлар*).

Сауалнаманың бір қатысушысы, мысалы тілші делік, Денсаулық сақтау министрлігіне бір рәсімдік, бір статистикалық және бір құжаттық сауал жіберу үшін жауапты болады. Демек, сауалнамаға қатысушылардың бір категориясы ұйымның бір түріне жіберетін сауалдарының саны үшеуге сәйкес. Сауалнама алушылар категорияларының саны да үшеуге тең, сол себептен әрбір ұйым сауалнама алушылардың үш категориясынан деректердің әр үш түрі бойынша тоғыз сауалнама алып отыруы тиіс. Соған сәйкес, мысалы, тендерлер мен мемлекеттік сатып алулар туралы мәселенің бір тақырыбы бойынша барлық сауалнамалардың саны 36-ға (яғни, ұйымдар қызметінің 4 саласы x сауалнама алушылардың 3 категориясы x 3 сауалнама түрі) тең болады.

Демек, бір елде жүргізілген сауалнамалардың саны барлық ел үшін бірдей 216 болады. Жоғарыда айтылып кеткендей, әр сауалнама тек бір ғана сауалдан тұруы тиіс.

Жүргізілген зерттеу барысында және жоғарыда аталған әдістемеге негізделумен әрбір сауал-хатына мыналар: 1) өзіне сауал жіберіліп отырған мемлекет органына сілтеме (арналу принципі); 2) сауалдың мазмұны (мазмұндылық принципі); және 3) тақырыптық бағытталуы (секторлық принципі). Мысалы, ықтимал сауалға Денсаулық сақтау министрлігіне статистика туралы (1) мемлекеттік займ алудың статистикасы (2) 2011 жылы денсаулық сақтау жүйесін дамыту мақсаттарына арнап (3) мазмұны енген.

Сауал-хаттарын әзірлеп және тиісті мемлекет органдарына жолдау сатысынан кейін барлық алынған жауап-хаттардың есебі жүргізілген болатын. Алынған жауаптар келесі категориялар, яғни «толық» және «толық емес» жауаптар, «сайтқа сілтеме» және «жауапсыз қалған» категориялар бойынша жүйеге келтіріліп және талдаудан өткізілді. Алынған деректер негізінде аналитикалық зерттеу есептемесі әзірленді.

## 1-БӨЛІМ. ЕСЕПТЕМЕДЕ ҚОЛДАНЫЛҒАН НЕГІЗГІ ҰҒЫМДАР

- Ақпаратқа қолжетімділік саласын реттейтін негізгі нормативтік-құқықтық құжаттардың тізімі.
- Жария ақпаратқа не жатады?
- Қазақстанда жария ақпаратты кімнің сұратуына құқы бар?
- Ақпаратты қалайша сұратуға болады?
- Сауалға жауап берудің мерзімі.
- Құпия ақпараттың тізімі.
- Ақпаратты кімнің ұсынуы міндетті?

### **АҚПАРАТҚА ҚОЛЖЕТІМДІЛІК САЛАСЫН РЕТТЕЙТІН НЕГІЗГІ НОРМАТИВТІК-ҚҰҚЫҚТЫҚ ҚҰЖАТТАРДЫҢ ТІЗІМІ**

Қазақстан Республикасының ақпаратқа қол жеткізу туралы бірегей заңы жоқ және бұл сала түрлі нормативтік-құқықтық актілермен реттеліп отырады. Ақпаратқа, соның ішінде мемлекеттік қаржы саласындағы ақпаратқа қол жеткізу құқығының заңнамалық түрде бекітілуі ҚР негізгі заңы – Конституциядан басталады. ҚР Конституциясының 18-бабы 3-нда құқықтар мен мүдделерге қатысты ақпаратқа қол жеткізу құқығы белгіленген: «Мемлекеттік органдар, қоғамдық бірлестіктер, лауазымды адамдар және бұқаралық ақпарат құралдары әрбір азаматқа өзінің құқықтары мен мүдделеріне қатысты құжаттармен, шешімдермен және ақпарат көздеріне қолжетімділік мүмкіндігін қамтамасыз етуге міндетті». Сонымен қатар, ҚР Конституциясының 20-бабы 2-тармағында «Әркімнің заң жүзінде тыйым салынбаған кез келген тәсілмен еркін ақпарат алуға және таратуға құқығы бар. Қазақстан Республикасының мемлекеттік құпиясы болып табылатын мәліметтер тізбесі заңмен белгіленеді» делінген.

Ақпаратқа қол жеткізу құқығын жүзеге асыру механизмін белгілейтін негізгі нормативтік-құқықтық актіге 2007 жылдың 12 қаңтарындағы №221-III «Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарау тәртібі туралы» заңы жатады. Бұл заңда өтініштерді қарастырудың жалпы тәртібі реттелген, негізгі ұғымдар, жеке және заңды тұлғалардың құқықтарын, еркіндіктері мен заңды мүддесін жүзеге асыру мен қорғау мақсатында солардың өтініштерді ұсынуы мен қарастыруымен байланысты қоғамдық қатынастар тараптарының құқықтары мен міндеттері көрсетілген.

Мемлекеттік қаржы саласындағы негізгі нормативтік-құқықтық актілердің біріне Бюджеттік кодекс жатады, мұнда бюджет пен бюджеттік процесс туралы ақпаратты ұсыну міндеті бекітілген. Бюджеттік кодекстің 4-бабының 4-тармағында транспаренттік принципі көрсетілген, ол мынаны білдіреді:

1. Мемлекеттік немесе заңмен қорғалатын өзге де құпия болып табылатын мәліметтерді Қазақстан Республикасының бюджет заңнамасы саласындағы нормативтік құқықтық актілерді, бекітілген (нақтыланған, түзетілген) бюджетті және олардың атқарылуы туралы есептерді, стратегиялық

жоспарлар мен олардың іске асырылуы туралы есептерді, Қазақстан Республикасының Ұлттық қорын қалыптастыру туралы және пайдалану туралы ақпаратты міндетті түрде

2. Бюджеттік процестің қоғам мен бұқаралық ақпарат құралдары үшін міндетті түрдегі ашықтығы.

Бюджеттік процестің ашықтығы мынаны меңзейді: бюджеттік процестің әрбір сатысы бюджеттік процесс жайлы ақпарат алуға мүдделі болып отырған кез келген азамат үшін ашық болуы тиіс.

Төменде назарыңызға мемлекеттік қаржы саласындағы ақпаратқа қол жеткізу саласын реттейтін негізгі нормативтік-құқықтық актілердің тізімін ұсынамыз:

1. Қазақстан Республикасының 1995 жылдың 30 тамызындағы Конституциясы.
2. Қазақстан Республикасының 2008 жылдың 4 желтоқсанындағы №95-IV Бюджеттік кодексі.
3. Қазақстан Республикасының 1999 жылдың 13 шілдесіндегі №411-1 Азаматтық-процессуалдық кодексі.
4. Қазақстан Республикасының 2001 жылдың 30 қаңтарындағы №155-II Әкімшіліктік құқық бұзушылықтар туралы кодексі.
5. Қазақстан Республикасының 2007 жылдың 12 қаңтарындағы №221-III «Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарастыру тәртібі туралы» заңы.
6. Қазақстан Республикасының 2000 жылдың 27 қарашасындағы №107-II «Әкімшіліктік рәсімдер туралы» заңы.
7. Қазақстан Республикасының 1999 жылдың 15 наурызындағы №349-I «Мемлекеттік кұпиялар туралы» заңы.
8. Қазақстан Республикасының 1999 жылдың 23 шілдесіндегі №451-I «Бұқаралық ақпарат құралдары туралы» заңы.
9. Қазақстан Республикасының 2007 жылдың 11 қаңтарындағы №217-III «Ақпараттандыру туралы» заңы.
10. Қазақстан Республикасының 1999 жылдың 23 шілдесіндегі №453-I «Мемлекеттік қызмет туралы» заңы.

11. Қазақстан Республикасының 2003 жылдың 07 қаңтарындағы №370-II «Электронды құжат және электронды цифрлық қолтаңба туралы» Заңы.
12. Қазақстан Республикасының 1998 жылдың 24 наурызындағы №213-1 «Нормативтік-құқықтық актілер туралы» Заңы.
13. Қазақстан Республикасының 2001 жылдың 23 қаңтарындағы №148-II «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару мен өзін-өзі басқару туралы» Заңы.
14. Қазақстан Республикасының 2006 жылдың 31 қаңтарындағы №124-III «Жекеменшік кәсіпкерлік туралы» Заңы.
15. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2001 жылдың 31 мамырындағы №743 «Бірлескен және өзге түрдегі жұмыстарды орындауға байланысты мемлекеттік құпияны құрайтын мәліметтерді беру ережелерін бекіту туралы» Қаулысы.
16. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2001 жылдың 31 қаңтарындағы №168 «Кейбір нұсқаулықтарды бекіту туралы» қаулысы.
17. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2004 жылдың 10 ақпанындағы №165 «Мемлекеттік ақпарат ресурстарын міндетті қалыптастыру тәртібімен ұсынылатын құжаттандырылған ақпарат пен электронды құжаттар түрлерінің тізімін бекіту туралы» қаулысы.
18. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2002 жылдың 4 қыркүйегіндегі №974 «Қазақстан Республикасының орталық және жергілікті атқару органдарында жеке тұлғалар мен заңды тұлғалардың өкілдерін қабылдауды ұйымдастыру туралы» қаулысы.
19. ҚР Ұлттық Банкі Басқармасының 1995 жылдың 9 қарашасындағы №292 «Қазақстан Республикасының Ұлттық Банкінде азаматтардың өтініштері, арыздары мен арызданулары бойынша іс-қағаздарын жүргізу туралы ережені бекіту туралы» қаулысы.
20. Қазақстан Республикасы Бас Прокурорының 2007 жылдың 7 қыркүйегіндегі №37 «Қазақстан Республикасының прокуратура органдары мен мекемелерінде жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарастыру жөніндегі нұсқаулықты бекіту туралы» бұйрығы.
21. Қазақстан Республикасы Бас Прокурорының 2004 жылдың 13 қыркүйегіндегі №41 «Шектеулі түрде таратылатын құпия емес құжаттардың нақты түрлерінің тізімі туралы» бұйрығы.

22. Қазақстан Республикасы Президенті Әкімшілігі жетекшісінің 1996 жылдың 8 желтоқсанындағы «Қазақстан Республикасы Президенті Әкімшілігінің құжаттарымен Қазақстан Республикасының мемлекеттік басқару органдарының, орталық атқару органдарының, жергілікті атқару және өкілдік органдарының аппараттарында, кәсіпорындарында, ұйымдары мен мекемелерінде жұмыс істеу ережелерін бекіту туралы» бұйрығы.

Жоғарыда көрсетілген нормативтік-құқықтық актілердің тізімі мемлекеттік қаржы саласындағы ақпаратқа қол жеткізудің түрлі аспектілерін реттейді, оны зерттеу заңгерлік дайындық пен елеулі уақыт шығындарын қажет етеді. Оған қоса, ақпаратқа қол жеткізу құқығын реттейтін тізімнің ауқымдығы жүйелік көзқарастың жоқтығы туралы, ал оны терең зерттеу құқықтық қатынастың үзінді сипатпен реттелуі мен нормалардың қайталанып отыруы жайлы қорытынды жасауға мүмкіндік береді.

Бұл мәселені сарапшылардың басым бөлігі ақпаратқа қол жеткізу туралы арнайы салааралық заң қабылдағанда шешімін табады деп есептейді. Жария ақпаратқа қол жеткізу саласындағы заң жобаларын халықаралық және қазақстандық тәуелсіз сарапшы-заңгерлері мен Әділет министрлігі сонау 2010 жылы қатар өзірлеген болатын. Аталмыш құжаттар ауқымды қоғамдық талқылау тудырды, өлбетте бұл нормативтік-құқықтық актінің сапасына жағымды әсерін тигізуі мүмкін. Алайда заңның жобасы осы уақытқа дейін Парламентке енгізілмеген, мұнысы ақпаратқа қол жеткізу құқығын кешенді түрде жүзеге асырудың іргетасын қалауды тежеуде. Дегенмен аталмыш заңды 2012 жылы қабылдау жоспарлануда.

## **ЖАРИЯ АҚПАРАТҚА НЕ ЖАТАДЫ?**

Қазақстан Республикасының заңнамасында «жария ақпарат» не «қоғамдық-қолжетімді ақпарат» терминіне нақты анықтама берілмеген. Заңнамада электронды ақпарат ресурстарына арнап жалпы қолжетімді ақпарат ұғымына анықтама берілген: «Ақпараттандыру туралы» Заңның 14-бабына сәйкес Қазақстан Республикасының электронды ақпарат ресурстары шектеу қойылған электронды ақпарат ресурстарын санамағанда көпшілік үшін қолжетімді болып табылады.

Заң жобасында жария ақпарат Қазақстан Республикасының заңдарымен шектелмеген әрі құжатталған ақпарат ретінде анықталған.

## **ҚАЗАҚСТАҢДА ЖАРИЯ АҚПАРАТТЫ КІМНІҢ СҰРАТУЫНА ҚҰҚЫ БАР?**

ҚР Конституциясының 20-бабы 2-тармағына сәйкес «әркімнің<sup>1</sup> ақпаратты заңмен тыйым салынбаған кез келген тәсілмен еркін ақпарат алуға және таратуға құқығы бар». Осылайша, заңнамада ақпаратты Қазақстан азаматтарының, сондай-ақ ондай болып табылмайтын тұлғалардың ақпаратты алып және таратып отыру мүмкіндігі бекітілген. Сонымен қатар, «Жеке және заңды тұлғалардың

1. Ескерту: автормен белгіленген.

өтініштерін қарастыру тәртібі туралы» (3-бабы) заңының қолданылу аясына негізделе отырып, өтініштерді жеке және заңды тұлғалар ұсына алатындығын көреміз.

### **АҚПАРАТТЫ ҚАЛАЙША СҰРАТУҒА БОЛАДЫ?**

«Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарастыру тәртібі туралы» Заңының 1-бабы 4-тармағына сәйкес өтініш дегеніміз – бұл «өтінішті қарастырып отырған субъектіге, не лауазымды тұлғаға жіберілген жеке не ұжымдық жазбаша, ауызша не электронды цифрлық қолтаңбамен куәландырылған электронды құжат түріндегі ұсыныс, арыз, сауал не үн қату». Соған сәйкес, жеке және заңды тұлғалардың төмендегідей 5 түрлі өтініштері болады деген қорытынды жасауға болады:

- ұсыныс
- арыз
- шағым
- сауал
- және үн қату.

Өтініш ауызша, жазбаша не электронды құжат түрінде ұсынылуы мүмкін.

Сонымен қатар, ҚР Конституциясының 33-бабына сәйкес Қазақстан Республикасы азаматтарының тікелей және өз өкілдері арқылы мемлекет ісін басқаруға қатысуға, мемлекеттік органдар мен жергілікті өзін-өзі басқару органдарына тікелей өзі жүгінуге, сондай-ақ жеке және ұжымдық өтініштер жолдауға құқығы бар. Яғни жоғарыда айтылғандарға сәйкес ақпарат алу құқығы келесідегідей әдістермен жүзеге асырылады: көзбе-көз жеке не өкілдері (мысалы, депутаттар, ҰЕҰ не БАҚ-тар) арқылы, сондай-ақ ұжымдық түрде.

«Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарастыру тәртібі туралы» заңының 7-бабына сәйкес өтініштерді қараудың мынадай тәртібі қолданылады: өтініштер міндетті түрде қабылдауға, тіркеуге, есепке алу мен қарастыруға жатады. Бұл жағдайда өтініштерді қабылдаудан бас тартуға тыйым салынады. Келіп түскен өтініштердің есебі жүргізіліп отырады, жеке және заңды тұлғалардың өтініштерімен жұмысты ұйымдастыру үшін, қабылдау, тіркеу мен есепке алудың жағдайы үшін басшылар мен лауазымды тұлғалар жеке жауапкершілікте болады. Өтініште қойылған сауалдарды шешу ісі өзінің құзырлығына жатпайтын субъектіге не лауазымды тұлғаға келіп түскен өтініш үш жұмыс күнінен кешіктірмей тиісті субъектілерге бұл жайлы өтініш берушіге хабарлаумен жіберіледі.

Тағы бір айта кететін маңызды нәрсе, өтініштерді мемлекет органының не лауазымды тұлғаның қарастыру нәтижелері туралы өтініш берушіге жазбаша түрде себебі көрсетілген жауап ұсынылады. Бұл жағдайда азаматтардың өтініштері

соларда қойылған сауалдар заңнамамен бекітілген тәртіп бойынша қаралып, солар бойынша қажетті шаралар қабылданып және өтініш берушілерге жауаптар ұсынылған жағдайда шешілген болып саналады («Әкімшіліктік рәсімдер туралы» заңының 16-бабы).

Өтініштерді қарау кезіндегі негізгі принциптер ретінде авторлар «Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарастыру тәртібі туралы» заңының 9-бабында көрсетілген **объективті, жан-жақты және уақытында қарастыруды қамтамасыз** етуді белгілеуде.

«Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарастыру тәртібі туралы» заңының 10-бабына сәйкес өтініштерге берілген жауаптар мазмұны бойынша негіздеменен және дәйектелген, мемлекеттік тілде не қатынас тілінде, оларда Қазақстан Республикасының заңнамасына сілтеме жасалған болып, өтінушінің дәйектерін жоққа шығаратын не растайтын нақты фактілер, олардың қабылданған шешімге қатысты шағымдану құқығы түсіндірілген болуы тиіс. Бұл жағдайда заңда сауалға жауап әзірлеудің тәртібі және оны тиісті қатынас тіліне аудару реттелмеген. Әдетте, ақпаратқа қол жеткізу туралы заңдарында мұндай мәселелер реттеліп отырады.

«Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарастыру тәртібі туралы» Заңының 6-бабында жазбаша өтінішке қойылатын талаптар көрсетілген, заңға сәйкес өтініште көрсетілген мәселелерді шешу өзінің құзырлығына жататын субъектіге не лауазымды тұлғаға жіберіліп отыруы тиіс. Жеке тұлғаның өтінішінде оның тегі, есімі, сондай-ақ (қалауы бойынша) әкесінің есімі, пошталық мекен-жайы, ал заңды тұлғаның өтінішінде – оның атауы, пошталық мекен-жайы, шығыстық нөмірі мен күні көрсетіледі. Өтінішке өтініш беруші қол қойып не ол электронды цифрлық қолтаңбамен куәландырылған болуы тиіс. Субъектіге тікелей жазбаша өтінішін ұсынған өтінушіге өтінішті қабылдаған тұлғаның тегі мен аты-жөні, күні мен уақыты көрсетілген талон беріледі.

Жеке және заңды тұлғалардың электронды ақпарат ресурстарына қол жеткізу құқығы және оларды ұсыну тәртібі ҚР 2007 жылдың 11 қаңтарындағы №217-ІІІ «Ақпараттандыру туралы» заңымен реттеледі, соған сәйкес жалпыға қол жетімді электронды ақпарат ресурстары көрсетілген ақпарат жүйелерінің меншіктенушілері не иеленушілері жеке және (не) заңды тұлғалардың сауалдары бойынша соларды қызықтырып отырған ақпаратты ұсынып отыруға міндетті. Электронды ақпарат ресурстарына қол жеткізу ақпарат жүйесінің меншіктенушісіне не иеленушісіне келесі әдістердің бірімен сауал жолдаумен жүзеге асырылады:

1. Сауалды электронды поштаны қолданумен не электронды цифрлық қолтаңбамен куәландырылған электронды құжат түрінде жіберумен.



2. Пайдаланушының жалпыға қолжетімді электронды ақпарат ресурстарына тікелей жүгінуі арқылы.

Бұл жағдайда электронды цифрлық қолтаңбамен куәландырылған электронды құжат түрінде жіберілген сауал қағаз бетінде жіберілген және сауалды жіберген тұлғаның қолы қойылған сауалға теңеледі. Мұндай сауалдар ақпарат жүйесінің меншіктенушісі не иеленушісі белгілеген іс-қағаздарын жүргізу ережелеріне сәйкес тіркеуге жатады.

## САУАЛҒА ЖАУАП БЕРУДІҢ МЕРЗІМІ

Өтінішті қарастыру мерзімі ҚР «Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарастыру тәртібі туралы» Заңының 8-бабымен реттеліп отырады, оған сәйкес қарастыру үшін өзге субъектілерден, лауазымды тұлғалардан ақпарат алудың не тиісті жерге бару арқылы тексеру жүргізудің қажеті болмайтын өтініш **он бес күнтізбелік күн ішінде** қаралады, егер өзге субъектілерден, лауазымды тұлғалардан ақпарат алу не тиісті жерге бару арқылы тексеру жүргізу қажет болатын болса, ол келіп түскен күннен бастап **отыз күнтізбелік күн** ішінде қаралып және сол бойынша шешім қабылданады. Егер қосымша қарау не тексеру жүргізу қажет болса, қарастыру мерзімі **әрі кеткенде отыз күнтізбелік күнге ұзартылуы** мүмкін, бұл жайлы өтініш берушіге қарастыру мерзімі ұзартылған сәттен бастап үш күнтізбелік күн ішінде хабарлануы тиіс.

Егер өтініште көрсетілген мәселелерді шешу ұзақ уақытты қажет ететін болса, онда өтініш ол тиянақты түрде орындалғанға дейін қосымша бақылауға қойылады, бұл жайлы өтініш берушіге үш күнтізбелік күн ішінде хабарланады.

**Бұқаралық ақпарат құралдарының** өкілдеріне мемлекеттік органдар не өзге ұйымдар сұратылып отырған ақпаратты өтініш келіп түскен күннен бастап **үш күннен кешіктірмей** ұсынуы қажет не ұсыну мерзімі көрсетілген не бас тарту себебін жазылған жауап беруі тиіс. Қосымша зерттеу не тексеруді қажет ететін өтінішке ол келіп түскен күннен бастап **бір айдан кешіктірмей** берілуі тиіс. Бұқаралық ақпарат құралдары тарапынан атқарып жатқан қызметінің құзыретіне жатпайтын өтініш келіп түскен жағдайда бес күннен кешіктірмей ол өтініш тиісті органдарға жіберілуі және бұл жайлы бұқаралық ақпарат құралына хабарлануы тиіс («Бұқаралық ақпарат құралдары туралы» заңының 18-бабының 2-1 тармағы).

Электронды құжат түрінде жіберілген, электронды цифрлық қолтаңбамен куәландырылған сауалдар «Ақпараттандыру туралы» заңының 37-бабына сәйкес егер Қазақстан Республикасының заңнамасымен өзгеше ескерілмесе, олар келіп түскен күннен бастап **бес жұмыс күнінен кешіктірмей** орындалады. Осы заңмен белгіленген қарастыру мерзімі сауал тіркелген күннен кейінгі келесі жұмыс күнінен бастап есептеледі. Егер ақпарат жүйесінің меншіктенушісіне не иеленушісіне сауалдың мәнін нақтылап білу қажет болса не егер сұратылып

отырған электронды ақпарат ресурстарын ұсыну үшін қосымша уақыт қажет болса, онда ол сауалды орындау мерзімін **он бес жұмыс күніне дейін** ұзартуы мүмкін. Бұл жағдайда мерзімінің ұзартылғаны туралы бес күнтізбелік күн ішінде сауал жіберген тұлғаға себебі көрсетілген хабар жолдауға міндетті болады.

Осылайша, заңнамамен сауалға жауап ұсынылуы тиіс болатын 15 не 30 күнтізбелік күнді құрайтын мерзімдер белгіленген, ал мерзімінің ұзартылғаны жайлы өтініш берушіге хабарлануы тиіс. Тілшілер үшін 3 және 30 күндік мерзім белгіленген, ал ақпаратты электронды әдіспен алу үшін 5 және 15 жұмыс күні белгіленген. Ақпараттың халықаралық еркіндік принципіне: ақпаратқа қатысты сауалдар жылдам әрі әділ түрде өңделіп отыруы тиіс, ал бас тартылған жағдайда тәуелсіз тексеру құқығы ұсынылуы тиіс<sup>2</sup>. Дегенмен де қолданыстағы заңнама аталмыш принципті жүзеге асыруға мүмкіндік бермейді.

### ҚҰПИЯ АҚПАРАТТЫҢ ТІЗІМІ

Заңнамада қорғалуы тиіс және соған орай жариялауға жатпайтын ақпарат белгіленген, оған мемлекеттік құпияларды, сондай-ақ қызметтік және коммерциялық құпияларды жатқызуға болады.

Мемлекеттік құпияларды құрайтын мәліметтер Қазақстан Республикасының 1999 жылдың 15 наурызындағы №349-1 «Мемлекеттік құпиялар туралы» заңымен реттеледі. Ондағы 1-бапқа сәйкес: «**мемлекеттік құпиялар**<sup>3</sup> – мемлекетпен қорғалатын мемлекеттік<sup>4</sup> және қызметтік құпияны<sup>5</sup> құрайтын мәліметтер, олардың таралуын мемлекет тиімді әскери, экономикалық, ғылыми-техникалық, сыртқы экономикалық, сыртқы саяси, барлау, қарсы барлау, жедел-ізвестіру және халықаралық құқықтың көпшілік қабылдаған нормаларымен кереғар болмайтын өзге қызметті жүзеге асыру мақсатында шектеп отырады».

Мемлекеттік құпияларға жататын мәліметтердің тізімі тым ауқымды болып келеді, соған орай олар өздерінің қызметін реттеп отыратын салаларға ғана тоқтала кетейік:

2. Ақпаратқа қол жеткізу саласындағы негізгі халықаралық принциптер: 1) Ақпаратқа қол жеткізу туралы заңнама барынша ашықтық принципіне сүйеніп отыруы тиіс. 2) Қоғамдық құрылымдар басты ақпаратты жариялап отыруға міндетті болуы тиіс. 3) Қоғамдық құрылымдар басқарудың ашық формаларын белсенді түрде насихаттап отыруы тиіс. 4) Құпия сипатқа ие ақпаратқа қолжетімділікке шектеу. Бұл жағдайда айрықшалардың тізімі нақты, шектелген болып және қауіп-қатерге қатысты қатаң тексеру жүйесі мен қоғамдық мүддені қамтып отыруы тиіс. 5) Ақпаратты сауалдар жылдам әрі адал түрде өңделіп отыруы тиіс, ал бас тартылған жағдайда тәуелсіз тергеу жүргізу құқығы беріліп отыруы тиіс. 6) Сауалдың бағасы азаматтардың ақпаратты алып отыру ниетін тежеп отырмау үшін тым жоғары болмауы тиіс. 7) Қоғамдық құрылымдардың кеңестері жұртшылық үшін ашық болуы тиіс. 8) Барынша ашықтық принципіне сәйкес келмейтін заңдар толықтырылып не күші жойылуы тиіс. 9) Құқық бұзушылықтар туралы ақпаратты жария етіп отырған тұлғалар қорғалған болуы тиіс.

3. Ескерту: автор белгі соққан.

4. Мемлекеттік құпия — өздерін жария ету не жоғалту Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігіне нұқсан келтіріп отырған не келтіруі мүмкін әскери, экономикалық, саяси және өзге сипаттағы мәліметтер.

5. Қызметтік құпия — өздерін жария ету не жоғалту мемлекеттік ұлттық мүддесіне, Қазақстан Республикасының мемлекет органдары мен ұйымдарының мүддесіне нұқсан келтіруі мүмкін мемлекеттік құпияның құрамына енуі мүмкін жекелеген деректердің сипатына ие мәліметтер.

- әскери саладағы мәліметтер (11-бап);
- экономика, білім беру, ғылым және техника саласындағы мәліметтер (12-бап);
- сыртқы саяси және сыртқы экономика саласындағы мәліметтер (13-бап);
- барлау, қарсы барлау, жедел-ізвестіру және өзге қызмет саласындағы мәліметтер (14-бап).

Заңға сәйкес (18-бап) мемлекеттік құпияны құрайтын мәліметтердің үш құпиялық дәрежесі, және аталмыш мәліметтерді тасымалдаушылар үшін осы дәрежелерге сәйкес келетін құпиялық грифтері бекітілген: «ерекше маңызды», «аса құпиялы» және «құпиялы». Грифтердің алғашқы екеуі мемлекеттік құпияны құрайтын мәліметтерге, ал соңғысы қызметтік құпияны құрайтын мәліметтерге беріледі. Бұл жағдайда аталмыш құпиялық грифтерін мемлекеттік құпияға жатқызылмаған мәліметтерді жасыру үшін қолдануға, сондай-ақ көрсетілген мәліметтерге өзге шектеу грифтерін беруге жол берілмейді.

Оған қоса, «қызметтік қолдануға арналған» (ҚҚА) грифіне ие құжаттардың категориясы бар. Атап айтқанда, Қазақстан Республикасы Премьер-Министрінің Канцеляриясындағы Іс-қағаздарын жүргізу жөніндегі нұсқаулықтаб құпия емес сипаттағы және «Қызметтік қолдануға арналған» деген белгісі бар құжаттарды әзірлеу, ресімдеу, өткізу ережелерін белгілейтін бірқатар ережелер көрсетілген.

Осы нұсқаулыққа сәйкес құжаттарда, істерде және басылымдарда «Қызметтік қолдануға арналған» (өрі қарай – ҚҚА) белгісімен тіркелген, шектеулі түрде таратылатын қызметтік ақпаратқа Канцелярияның не өзге мемлекет органдарының не өздеріне шектеулі түрде таратылу шарттары қызметтік қажеттілікпен белгіленіп отыратын өзге мемлекет органдарының қызметіне қатысты мәліметтер жатады. Шектеулі түрде таратылатын қызметтік ақпаратты ашық басылымда жариялауға, радио мен телевидение арқылы, ашық электр (электронды) байланыс желілері мен Интернетте таратуға тыйым салынады».

ҚҚА грифі бар құжаттардың болуы туралы ескерту сонымен қатар Қазақстан Республикасы Президенті Әкімшілігінің құжаттарымен жұмыс жүргізу ережелері<sup>7</sup> мен Қазақстан Республикасының 1998 жылдың 24 наурызындағы №213-І «Нормативтік құқықтық актілер туралы» заңында көрсетілген.

Бұл жағдайда аталмыш құжаттарда заңға қатысты нормативтік құқықтық актілер болып табылуына қарамастан дәл қандай ақпараттың «қызметтік қолдануға арналғаны» және мұндай гриф қандай жағдайда берілуі мүмкін

6. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2001 жылдың 31 қаңтарындағы №168 «Кейбір нұсқаулықтарды бекіту туралы» қаулысымен бекітілген.

7. Қазақстан Республикасы Президентінің Аппараты басшысының 1996 жылдың 8 желтоқсанындағы «Қазақстан Республикасы Президенті Әкімшілігінің құжаттарымен Қазақстан Республикасының мемлекеттік басқару органдарының, орталық атқару органдарының, жергілікті атқару және өкілдік органдарының аппараттарында, кәсіпорындарында, ұйымдары мен мекемелерінде жұмыс істеу ережелерін бекіту туралы» бұйрығы.

екендігі жайлы толық түсіндірме берілмеген. Іс-қағаздарын жүргізу жөніндегі нұсқаулық пен Құжаттармен жұмыс жүргізу нұсқаулығының заң күші өзге заңдар мен Конституцияның заң күшінен төмен болуына қарамастан, ақпаратқа қолжетімділік бойынша конституциялық құқығын даулау кезінде бұл заңға қатысты актілер арнайы ретінде қолданылады. Сондай-ақ айта кететін нәрсе, өздері жайлы ақпаратты таратуды шектеу қызметтік қажеттілікпен туындап отырған мемлекет органдарының тізімі де даулы болып табылады.

Сонымен қатар, қызметтік немесе коммерциялық құпия болып табылатын ақпарат заңмен қорғалады, егер үшінші жаққа белгісіз болуына байланысты ақпараттың нақты немесе ықтимал коммерциялық құнды болуына байланысты ақпарат заңды негізде еркін танысуға болмайтын болса ақпарат иесі оның құпиялылығын сақтауға шара қолданылады (ҚР АҚ 126-бабы).

«Жекеменшік кәсіпкерлік туралы» заңының 1-бабы 16-тармағына сәйкес коммерциялық құпияға «жекеменшік кәсіпкерлік субъектісімен белгіленіп және қорғалатын, өзіне заңды негізде тұлғалардың шектелген тобы ғана емін-еркін қатынап отыра алатын, өзін жария ету, алу, пайдалану соның мүддесіне зиян келтіруі мүмкін ақпарат» жатады.

Мұндай ақпаратты қорғау аталмыш заңның 11-бабымен реттеледі, соған сәйкес жекеменшік кәсіпкерлік субъектісі (жекеменшік кәсіпкерлер мен заңды тұлғалар) коммерциялық құпияны құрайтын ақпаратқа қолжетімділікке құқы бар тұлғалардың тобын өз бетінше белгілейді, және соның құпиялылығын сақтауға арнап шаралар қабылдайды. Сонымен қатар жекеменшік кәсіпкерлік субъектісі ақпаратқа қолжетімділік санатына жатқызу тәртібін, коммерциялық құпия болып табылатын ақпаратты сақтау мен қолдану шарттарын белгілейді. Бұл жағдайда мемлекет органының өзіне жүктелген функцияларды жүзеге асыру барысында алған жекеменшік кәсіпкерлік субъектісі жайлы кез келген ақпарат Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес ақпаратты өзге мемлекет органына тапсыру жағдайларын санамағанда, жария ету мен таратуға жатпайды. Коммерциялық және заңмен қорғалатын өзге де құпияны құрайтын ақпарат өзі бойынша заңды күшіне енген сот шешімі бар ақпаратты санамағанда, жекеменшік кәсіпкерлік субъектісінің келісімінсіз жария етілмейді. Жария ақпаратқа жекеменшік кәсіпкерліктің нақты субъектісінің қызметі жайлы мәліметтерді ашпайтын жалпылама ақпарат жатады.

Жекеменшік кәсіпкерлік субъектілерімен жасалып отыратын, көбіне мемлекеттік сатып алулармен, тендерлермен байланысты келісімшарттардың мазмұны туралы ақпаратқа ие мемлекет органдары заңның осы нормасына сүйенумен, мемлекеттік бюджеттен мемлекеттік сатып алулар шеңберінде жұмыстарды жүргізу мен қызметтерді ұсынуға арнап қоғамдық қаржыны жұмсауына қарамастан, мұндай ақпаратты ұсынбайды.

«Мемлекеттік құпиялар туралы заңында» (17-бабы) жария етуге жатпайтын төмендегідей мәліметтердің тізімі келтірілген:

1. азаматтардың қауіпсіздігі мен денсаулығына қауіп төндіретін төтенше жағдайлар мен апаттар және олардың зардаптары туралы, сондай-ақ табиғи зілзалалар, олардың ресми болжамдары мен зардаптары туралы;
2. экологияның, денсаулық сақтаудың, санитарияның, демографияның, білім берудің, мәдениеттің, ауыл шаруашылығының жай-күйі туралы, сондай-ақ қылмыстылықтың жай-күйі туралы;
3. мемлекет азаматтарға, лауазымды адамдарға және ұйымдарға беретін артықшылықтар, өтемақылар және жеңілдіктер туралы;
4. азаматтың құқықтары мен бостандықтарының бұзылу фактілері туралы;
5. Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкі алтын-валюта активтерінің және бағалы металдар мен асыл тастардың үкіметтік (бюджеттік) резервінің мөлшері туралы;
6. мемлекеттік органдар мен ұйымдардың, олардың лауазымды адамдарының заңдарды бұзу фактілері туралы;
7. осы Заңның 14-бабында көзделген мәліметтерді қоспағанда, саяси, әлеуметтік және басқа себептер бойынша жаппай қуғын-сүргіндер туралы, соның ішінде мұрағаттарда жатқан мәліметтер құпияландырылмауға тиіс.

Қазақстан Республикасының заңнамасымен сондай-ақ жария етілмеген ақпарат, яғни үшінші тұлғаларға беймәлім техникалық, ұйымдастыру не коммерциялық ақпарат, өндіріс құпиялары (ноу-хау) қорғалады (ҚР АҚ 1017-бабы).

Тәжірибе көрсетіп отырғандай, қолжетімділікке шектеу қойылған ақпараттың тізімі заңнамада көрсетілгеннен едәуір ауқымды, мұнысы ақпаратқа қолжетімділік құқығын жүзеге асыруды қиындатады. Бұл проблеманы нақты түсіндірмелер мен осындай ақпараттың толық тізімі көрсетілген нормалар шешкен болар еді, олар халықаралық стандарттарға сәйкес әзірленген ақпаратқа қолжетімділік туралы бірыңғай заңда көрінісін табуы тиіс.

### **АҚПАРАТТЫ КІМ ҰСЫНУҒА МІНДЕТТІ?**

«Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарастыру тәртібі туралы» заңымен (1-баптың 5-тарм.) өтініштерді қарайтын субъектілердің тобы белгіленген, оларға мыналар жатады:

- мемлекеттік органдар;
- жергілікті өзін-өзі басқару органдары;
- мемлекеттің жүз пайыздық қатысуы бар не мемлекеттік тапсырыстың және (не) мемлекеттік сатып алудың шарттарына сәйкес тауарларды (жұмыстарды, қызметтерді) ұсынатын заңды тұлғалар, олар өздерінің құзырларына сәйкес жеке және заңды тұлғалардың өтініштері бойынша шешімдерді қарастырып және қабылдап отыруға құқылы;
- тауарларды (жұмыстарды, қызметтерді) жеткізу (орындау, ұсыну) туралы жеке және заңды тұлғалардың өтініштері бойынша келісімшарт жасаған ірі кәсіпкерлік субъектілері.

Осылайша, егер мүдделі тұлғаға тендерде жеңіп шыққан заңды тұлғалардың келісімшарттарының мазмұны туралы ақпарат алу қажет болса, сауалды тікелей мемлекет органдарының контрагенттеріне жолдау керек.

Оған қоса, жоғарыда көрсетілгендей, мемлекеттік органдар, қоғамдық бірлестіктер, лауазымды адамдар және бұқаралық ақпарат құралдары әрбір азаматқа өзінің құқықтары мен мүдделеріне қатысты құжаттармен, шешімдермен және ақпарат көздеріне қолжетімділік мүмкіндігін қамтамасыз етуге міндетті (Конституцияның 18-баб. 3-тарм.).

### 2-БӨЛІМ. ЗЕРТТЕУ БАРЫСЫНДА АЛЫНҒАН ДЕРЕКТЕРДІ ТАЛДАУ

- Сауалдарға берілген жауаптардың статистикасы.
- Мемлекет органдарының (министрліктердің) ашықтық дәрежесі.
- Сұратылған ақпараттың сипаты.
- Сауалды әзірлеушіге байланысты жауаптардың сапасы.
- Сауалдың мазмұнына байланысты жауаптардың сапасы.
- Сауалдарға заңнамада көрсетілген мерзімде жауап беру.

Зерттеу барысында алты тақырып бойынша (мемлекеттік сатып алулар, халықаралық көмек, бюджеттік шығындар, әкімшіліктік шығындар, табыстардың ашықтығы, ерекше қорлар), сауал мазмұндарының үш түрі бойынша (құжаттық, статистикалық және рәсімдік) төрт мемлекет органға – министрліктерге арнап құрастырушылардың үш категориясынан (ҮЕҰ өкілінен, тілшіден және азаматтан) 216 сауал-хаты әзірленген болатын.

**Құрастырушылардың үш категориясы** – ҮЕҰ өкілі, тілші және азамат – мемлекеттік қаржы туралы ақпаратты қозғап отырған тұлғаға байланысты мемлекет органдарына қатысты ақпарат алу мен бас тартудың мүмкіндіктерін анықтау мақсатында таңдалған болатын.

**Сауалдардың тақырыптары** мемлекет органдарының қай қызмет саласы ба-рынша ашық болып келетінін және қай ақпаратпен танысу бөрінен де жақсы қамтамасыз етілгенін анықтау қажеттігімен байланысты.

**Сауалдар мазмұнының үш түрі** ақпараттың түрлі категорияларын көрсетеді, олар: құжаттың (мемлекет органында жатқан белгілі бір құжатты – келісімшартты, келісімді және өзгесін ұсыну мақсатында), статистикалық (белгілі бір, яғни мемлекеттік шығындардың статистикасы, қызметкерлердің саны мен өзге жайлы статистикалық ақпаратты сауал) және сауалдардың соңғы түрі – рәсімдік (мемлекет органының қызметін реттейтін рәсімдер туралы ақпаратты ұсыну тақырыбындағы сауал, мысалы, еңбекақы мөлшерлемелері туралы, іс-сапарлық шығындарды есептеу не кеңсе тауарларын сатып алу туралы ақпарат).

**Зерттеліп отырған министрліктердің қатарына** Денсаулық сақтау министрлігі, Білім және ғылыми министрлігі, Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі және Көлік және коммуникациялар министрлігі енді.

Сауал-хаттарға алынған жауаптардың статистикасы №1 кестеде көрсетілген. Әдістемеге сәйкес төрт топ – «толық жауап», «толық емес жауап», «сайтқа сілтеме» және «жауапсыз қалған хат» топтары белгіленді, барлық сауалдар сол бойынша жіктелді.

### САУАЛДАРҒА БЕРІЛГЕН ЖАУАПТАРДЫҢ СТАТИСТИКАСЫ

«Толық жауаптардың» үлесі 44 пайызға сәйкес. Жіберілген барлық сауал-хаттарының тең жартысынан кем бөлігіне ақпараттық қызметті тұтынушыны қанағаттандыруы мүмкін толық және нақты жауап берілді. Абсолюттік түрде толық жауаптардың саны 95 жауап-хатты құрайды.

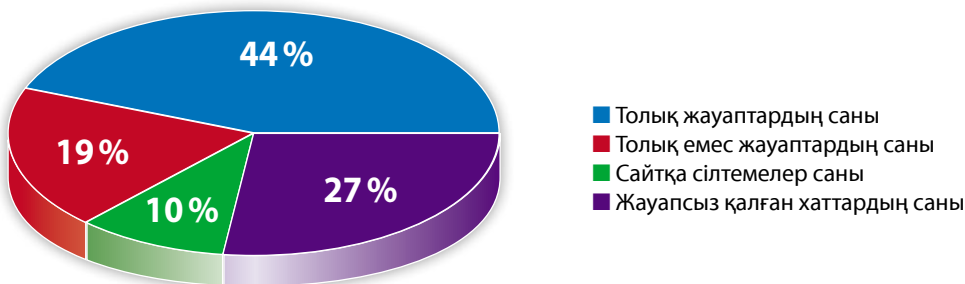
Зерттеушілер «толық емес жауаптардың» едәуір үлесіне ие болды, ол 19 пайызды құрады. Бұл дегеніміз, әрбір бесінші жауап-хат толық ақпарат бермейді және ақпаратты сұратып отырған тарапты толық мөлшерде қанағаттандырмайды. Сонымен бірге алынған ақпаратқа сүйене отырып қандай да бір шаралар қабылдап отыруға болады, мысалы сұратылып отырған ақпараттың белгілі бір аспектісін көрсету арқылы ақпаратты қайта сауал, немесе мемлекеттік органдардың белгілі бір мәселеге қатысты қызметіне мониторинг жүргізе бастау.

Интернеттің дамуына және министрліктер мен ведомстволардың ақпараттық порталдарын құру мен қолдауға елеулі бюджеттік қаржының бөлінуіне байланысты мемлекет органдарының тарапынан көп жағдайда жауап беру кезінде ресми веб-парақтарға сілтеме жасап отыратын жауаптар барған сайын жиірек кездесуде. Кейбір жағдайларда мұндай сілтемелерде шынымен де құнды ақпарат болып жатады, ал кейде көрсетілген электронды мекенжайлар бойынша ақпарат беттері ашылмайды, ескіріп және өзектілігін жоғалтқан, не сауалдың тақырыбына байланысты болмайтын ақпарат болып шығады. «Сайтқа сілтемелердің» жалпы үлесі 10 пайызға, не 22 жауап-хатқа сәйкес келеді. Мемлекеттік органдарда әрбір оныншы сұраққа интернет кеңістігінде мемлекет органының тиісті «өкілдігіне» хабарласумен жауап алуға болады деген пікір орын алуда.

«Жауапсыз қалған хаттардың» үлесі жіберілген сауал-хаттардың елеулі бөлігін – 27 пайызын құрайды. Бұл мемлекеттік органдарға сауал жолдаған әрбір үшінші тұлға іс-жүзінде өзінің сауалына мүлде жауап алмауы мүмкін. Жауапсыз қалған хаттардың саны 58 құрайды. Бұл сандар елеулі болып табылады және азаматтық қоғамның мүддесіне қатысты болып отыруы мүмкін маңызды жария ақпаратқа қолжетімділікке мүмкіндіктің жоқ екендігін көрсетеді.

1-кесте

Сауал-хаттарына алынған жауаптардың статистикасы





### МЕМЛЕКЕТТІК ОРГАНДАРДЫҢ (МИНИСТРЛІКТЕРДІҢ) АШЫҚТЫҚ ДӘРЕЖЕСІ

Зерттеушілер сауалдарды мемлекет органдарға бағытталған сауалдарға байланысты жіктелеп отырған. №2 кестеде қай министрліктердің барынша ашық, яғни – сауал-хаттарға жауап беріп отыратындығын, ал қайсысының онша ашық емес және азаматтық қоғамның тарапынан ұсынылған хаттарға жауап бермейтіндігін көрсетеді.

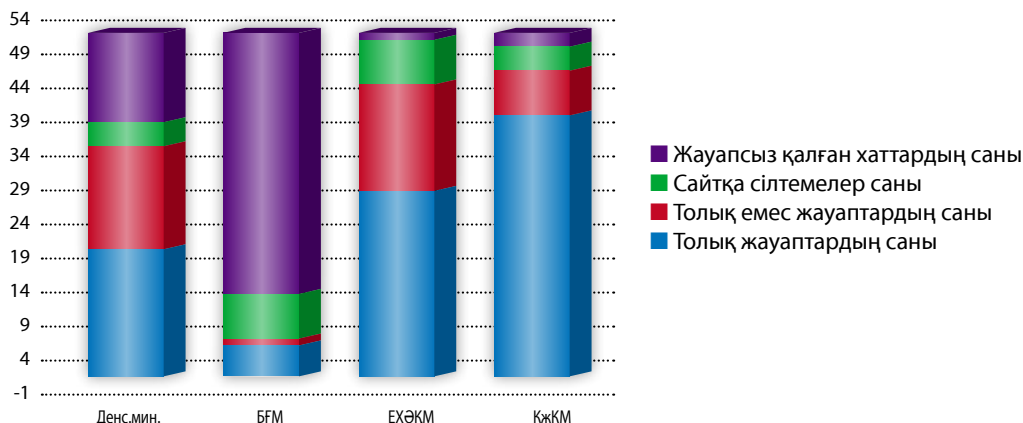
Сауалнама көшбасшыларының қатарынан Көлік және коммуникациялар министрлігі табылады, ол толық жауаптардың жалпы саны 41 немесе министрлікке жолданған сауалдардың 75 пайызына жауап берілгендігін көреміз. Жауапсыз қалған хаттардың саны 2 не 4 пайыз. Жартылай ұсынылған жауаптар мен сайтқа сілтемелердің саны соған сәйкес 7 және 4, не 13 және 7 пайызды құрауда. Мемлекет органдары көшбасшыларының арасында екінші орынды толық жауаптардың 54 пайызымен (29), толық емес жауаптардың 31 пайызымен (17), сайтқа сілтемелердің 13 пайызымен (7) және жауапсыз қалған хаттардың небәрі 2 пайызымен (1) Еңбек және әлеуметтік қорғау министрлігі иеленуде.

Денсаулық сақтау министрлігінің жауапсыз қалған хаттарының, толық және толық емес жауаптарының үлесі шамамен алғандай бірдей болып келеді. Толық жауаптардың үлесі 37 пайызды (20), толық емес жауаптардың пайызы – 30 пайыз (16), және жауапсыз қалған хаттардың пайызы 26 пайызды (14) құрауда. Сайтқа сілтеме жасалған хаттардың үлесі шамалы ғана небәрі 7 пайызды (4) құрауда.

Жалпы жағымсыз түрде ерекшеленіп, жауапсыз қалған хаттардың басым ккпшілігі Білім және ғылым министрлігіне тиесілі. Жауапсыз қалған хаттардың үлес салмағы 76 пайызды (41) құрады. Өкінішке орай, Білім және ғылым министрлігін азаматтық қоғам сауалдарын көп жағдайда ескерусіз қалдыратын мейлінше ашық емес мемлекеттік орган деп таңуға болады. Айта кетер жайт, аталмыш мемлекеттік орган толық жауаптар, не тіпті жартылай жауаптарды ұсыну тұрғысынан алғанда көбірек өзінің веб-ресурсына сілтеме жасап отырады.

2-кесте.

#### Мемлекеттік органдар берген жауаптардың жіктемесі



№1 кестеден әрбір министрлік бойынша жеке түрде және сауалдарға алынған жауап түрлерінің әрқайсысы бойынша сандық тұрғыдағы деректерді көруге болады. Толық емес жауаптардың басым бөлігі Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігінде – 31 пайыз және Денсаулық сақтау министрлігінде – 30 пайыз, ал ең бөлігі Көлік және коммуникациялар министрлігіне – 13 пайыз және Білім және ғылыми министрлігіне – 2 пайыз тиесілі.

Сайтқа сілтемелердің саны барлық мемлекет органдарының арасында ең аз мөлшерді құрауда: ҚР БҒМ мен ҚР ЕХӘҚИ жауаптың осы әдісті 13 пайызыда, ал ҚР Денсаулық сақтау министрлігі мен ҚР КжКМ сауалдарға жауаптардың 7 пайызында қолданған.

1-кесте.

**Мемлекет органдары берген жауаптардың жіктемесі**

Мемлекет органы	Сауал-хаттарының саны	Толық жауаптардың саны	Толық емес жауаптардың саны	Сайтқа сілтемелердің саны	Жауапсыз қалған хаттардың саны
Денсаулық сақтау министрлігі	54 (100%)	20 (37%)	16 (30%)	4 (7%)	14 (26%)
Білім және ғылым министрлігі	54 (100%)	5 (9%)	1 (2%)	7 (13%)	41 (76%)
Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі	54 (100%)	29 (54%)	17 (31%)	7 (13%)	1 (2%)
Көлік және коммуникациялар министрлігі	54 (100%)	41 (76%)	7 (13%)	4 (7%)	2 (4%)
<b>Барлығы</b>	<b>216 (100%)</b>	<b>95 (44%)</b>	<b>41 (19%)</b>	<b>22 (10%)</b>	<b>58 (27%)</b>

**СҰРАТЫЛҒАН АҚПАРАТТЫҢ СИПАТЫ**

Сауалдар мемлекеттік сатып алулар мен тендерлерді, халықаралық жәрдемді, бюджеттік шығындарды, өкімшіліктік шығындарды, келісімшарттардың ашықтығы мен ерекше қорларды қамтитын алты бағыт бойынша жіберілген. Ақпарат аталмыш төрт министрліктен сұратылды. Сауалдар шеңберінде бағыттары бойынша төмендегідей ақпаратты ұсыну қажет етілген, мысалы:

- Мемлекеттік сатып алулар мен тендерлер:
  - Мемлекеттік сатып алулар бойынша байқауларды жариялау кезіндегі қазақстандық құрамға қатысты талаптар.
  - Жеке тұлғалардың мемлекеттік сатып алулар жөніндегі байқауларға қатысу мүмкіндіктері.
  - Ұйымдарға мемлекеттік сатып алуларға қатысу үшін қойылатын талаптар.
- Халықаралық көмек:
  - Тамақ өнімдерінің қауіпсіздігі жобасы жөніндегі Codex Alimentarius Ұлттық комиссиясының құрамы туралы.

- ЕХӘҚМ мен ХЕҮ-ның 2012 жылға дейінгі Лайықты еңбек жөніндегі бағдарламасын орындау мәртебесі.
  - «Батыс Еуропа – Батыс Қытай» көліктік жобасының жүзеге асырылу сатысы.
- Бюджеттік шығындар:
- Министрліктердің екінші деңгейдегі банктерде шоттарының болуы және мұндай шоттарды құрудың мақсаты.
  - Мүмкіндігі шектеулі тұлғаларды әлеуметтік қорғау жүйесін жетілдіруге арнап бөлінген құралдардың көлемі.
  - 2011 жылы облыстық бюджеттерге, Астана мен Алматы қалаларының бюджеттеріне арнаулы әлеуметтік көмекті төлеуге арнап мақсаттық ағымдағы трансферттер ретінде бөлінген қаражаттың көлемі.
- Әкімшіліктік шығындар:
- Министрліктердің қызметкерлеріне аймақтарға іс-сапарларға шығу үшін авиакөлікті пайдалануға рұқсат етіле ме.
  - 2011 жылы ЕХӘҚМ материалдық-техникалық жабдықтауға арнап қанша бюджеттік қаражат бөлген.
  - Министрліктер қызметкерлерінің еңбекақысына қосып төлеулер мен сыйақыларының көлемі қандай құжатпен реттеледі.
- Келісімшарттардың ашықтығы:
- Министрліктердің 2011 жылы мемлекеттік сатып аулар бойынша жасасқан келісімшарттарының саны.
  - Байқаулардың жеңімпаздарымен бірге келісімшарттардың көшірмелерін ұсыну.
  - Министрлік көмек көрсете алатын мемлекеттік қызметтердің тізімдері.
- Ерекше қорлар:
- 2009-2010 жж. Жол картасы шеңберінде жүзеге асырылған шаралар
  - Жол картасы шеңберінде жөндеуден өткен нысандардың тізімдері
  - Министрліктердің жанынан жол картасының жүзеге асырылу барысын бақылау бойынша комиссия құру туралы.

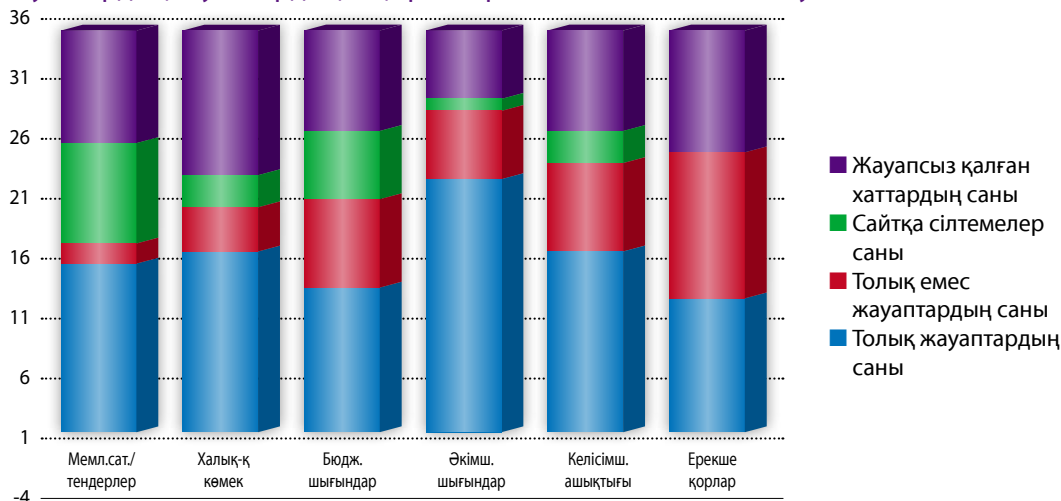
Аталмыш тақырыптардың әрқайсысы бойынша 36 сауал жасалған болатын. Мейлінше ашық тақырыптар: әкімшіліктік шығындар (63 пайыз, 23 толық жауап), халықаралық көмек және келісімшарттардың ашықтығы (45 пайыздан, 16 толық жауап). Ал, бюджеттік шығындар (36 пайыз, 13 толық жауап) мен ерекше қорлар (33 пайыз, 12 толық жауап) тақырыптары бойынша толық жауаптардың саны бөрінен де аз болып шықты.

Мемлекет органдарының тарапынан еленбеген тақырыптарға халықаралық қорлар (36 пайыз, 13 жауапсыз қалған сауал) мен ерекше қорларға (30 пайыз, 11 жауапсыз қалған хат) қатысты сауалдар болып табылды. Бәлкім, бұл жағдайға әсерін тигізіп отырған факторлардың біріне халықаралық қаржылық

операциялардың операторы ретінде Қаржы министрлігі мен халықаралық займдар бойынша келісімшарттық міндеттемелерді жүзеге асырып отырған уәкілетті мемлекет органдарының арасында нақты үйлестірудің жоқтығы жатуы ықпал етуі мүмкін. Сонымен бірге, толық емес жауаптардың саны ерекше қорлар (36 пайыз, 13 толық емес жауап), келісімшарттар мен бюджеттік шығындардың ашықтығы тақырыбы бойынша (22 пайыздан, 8 толық емес жауап) басым болуда.

3-кесте.

## Жауаптардың сауаллардың тақырыптары бойынша жіктеленуі



Мемлекет органдарының пікірінше, интернет-кеңістігінде бөрінен де көбірек айтылып отыратын тақырыптарға мемлекеттік қызметтер (25 пайыз, 9 сайтқа сілтеме) мен бюджеттік шығындар (17 пайыз, 6 сайтқа сілтеме) жатады. Бұл тақырыптар аясында мемлекет органдардың ресми сайттарына бөрінен де көбірек сілтеме алынған. Өкінішке орай, біз аталмыш сілтемелерді зерттеуді мақсат етпедік, себебі сайтқа сілтемелер не нұсқаулар ақпараттық қызметтерді алушының тапқысы келетін толық ақпараттық мәселені көрсетпейді.

2-кесте.

## Жауаптардың сауалдардың тақырыптары бойынша жіктеленуі

Тақырыптық сауалдардың атауы	Сауал-хаттардың саны	Толық жауаптардың саны	Толық емес жауаптардың саны	Сайтқа сілтемелердің саны	Жауапсыз қалған хаттардың саны
Мемлекеттік сатып алулар/тендерлер	36 (100%)	15 (42%)	2 (5%)	9 (25%)	10 (28%)
Халықаралық көмек	36 (100%)	16 (45%)	4 (11%)	3 (8%)	13 (36%)
Бюджеттік шығындар	36 (100%)	13 (36%)	8 (22%)	6 (17%)	9 (25%)
Әкімшілік шығындар	36 (100%)	23 (63%)	6 (17%)	1 (3%)	6 (17%)
Келісімшарттардың ашықтығы	36 (100%)	16 (45%)	8 (22%)	3 (8%)	9 (25%)
Ерекше қорлар	36 (100%)	12 (33%)	13 (36%)	0 (0%)	11 (30%)
<b>Барлығы</b>	<b>216 (100%)</b>	<b>95 (44%)</b>	<b>41 (19%)</b>	<b>22 (10%)</b>	<b>58 (27%)</b>

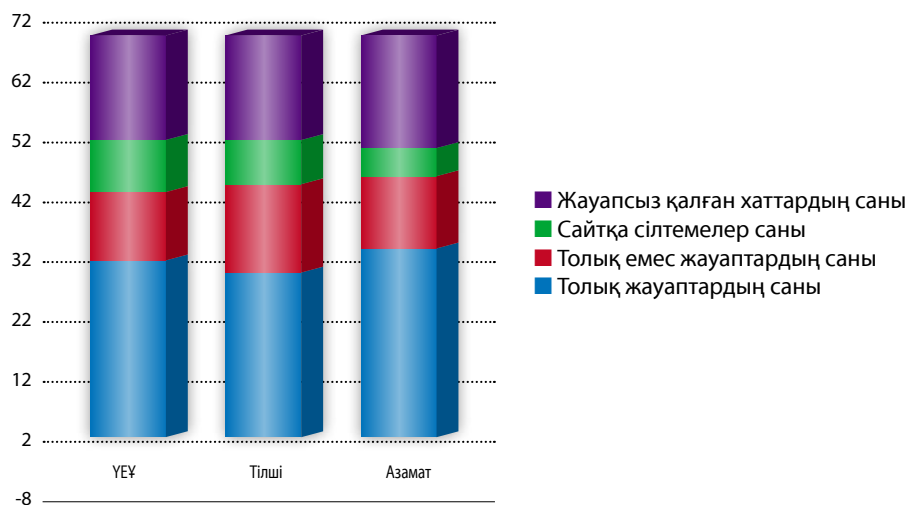
Сауал-хаттарды құрастырушылар үшеу – үкіметтік емес сектор өкілі (үкіметтік емес ұйым), медиа-қауымдастық өкілі (тілші) және қатардағы адам (азамат). Соған сәйкес, сауал-хаттарының саны да 72 хатты құрады.

Келтірілген №4 кестедегі сауал-хаттарға жауаптар сапасының хаттарды жіберушілерге белгілі бір елеулі назар аударғандығы байқалмайды. Толық жауаптардың жалпы саны тілшіде 41 пайыз (29 жауап) және азаматта 47 пайыз (34 жауап) аралығы шамасында құбылуда. Үкіметтік емес ұйыммен ұсынылған толық емес жауаптардың үлесі 44 пайыз, не 32 хатты құрады.

Соған сәйкес, жауапсыз қалған хаттардың саны да ҮЕҰ жіберушілер мен тілшілер бойынша сол сияқты 26 пайызды (19 жауапсыз қалған хат) және азамат бойынша 28 пайызды, не жауапсыз қалған 20 хатты құрады. Нәтижесінде байқап отырғанымыздай, хатты жіберуші иесіне тәуелсіз, ол тілші бола ма, ҮЕҰ өкілі ме, не азамат бола ма қажетті ақпаратқа жауап алудың мүмкіндігі пашамен алғанда бірдей болып келеді және мемлекет органынан жауап алудың шешуші факторы болып табылмайды.

4-кесте.

Жауаптардың сауалдың құрастырушысына/жіберушісіне байланысты жіктелнуі



Жалпы алғанда, сайтқа сілтемелердің саны елеулі үлес алмайды. Мысалы, мемлекеттік органдар көрсетілген жағдайлардың небәрі 7 пайызында азаматтың және 13 және 11 пайызында ҮЕҰ мен тілшінің сауалдарына сайтқа сілтеме жасап отырған. Толық емес жауаптардың жиынтығы 17-22 пайыз деңгейінде белгіленген, мұндағы ең ауқымдысы ҮЕҰ және ең жоғарысы тілшіге тиесілі.

3-кесте.

Жауаптардың сауалдың құрастырушысына/жіберушісіне байланысты жіктеленуі

Сауалдарды құрастырушылар	Сауал-хаттардың саны	Толық жауаптардың саны	Толық емес жауаптардың саны	Сайтқа сілтемелердің саны	Жауапсыз қалған хаттардың саны
Үкіметтік емес ұйым	72 (100%)	32 (44%)	12 (17%)	9 (13%)	19 (26%)
Тілші	72 (100%)	29 (41%)	16 (22%)	8 (11%)	19 (26%)
Азамат	72 (100%)	34 (47%)	13 (18%)	5 (7%)	20 (28%)
<b>Жиыны</b>	<b>216 (100%)</b>	<b>95 (44%)</b>	<b>41 (19%)</b>	<b>22 (10%)</b>	<b>58 (27%)</b>

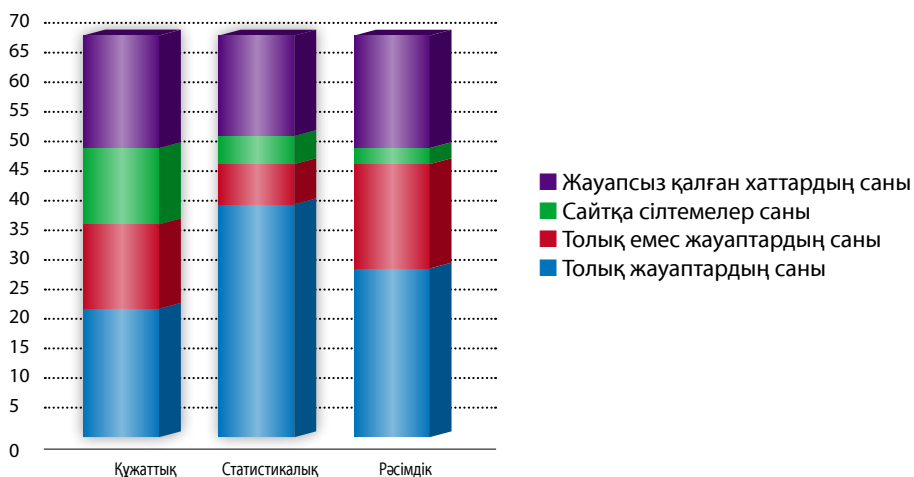
### ЖАУАПТАРДЫҢ СҰРАТУДЫҢ МАЗМҰНЫНА БАЙЛАНЫСТЫ САПАСЫ

Талдау факторларының біріне сұратулардың олардың мазмұнының түріне қарай жіктеленуі жатады – құжаттық, статистикалық және рәсімдік. Мемлекеттік органдар статистикалық сауалдарға мейлінше жақсы, ал құжаттық сауалдарға төмен ынтазарлықпен жауап берді. Бұл белгілі бір құжатты – жабдықтаушылармен келісімшартты, халықаралық келісімнің мәтіні және т.б. ұсынуға қарағанда, жинақталып қол астында бар және тұрақты түрде есебі жүргізіліп отырған ақпаратты ұсынған әлдеқайда жеңіл деген қорытынды жасауға мүмкіндік береді.

Сұратулардың мазмұнына байланысты жауапсыз қалған хаттардың үлесі жуықтап алғандай бірдей: рәсімдік және құжаттық – 28 пайыздан (20). Статистикалық сауалдар бойынша жауапсыз қалған хаттардың үлесі біршама аз – 25 пайыз (18). Мемлекеттік органдар пікірінше, түрлі құжаттар солардың веб-сайттарында көбірек қолжетімді және мемлекет органдар сайттарында солардың қызметін реттейтін рәсімдер туралы ақпарат бөрінен де аз берілген.

5-кесте.

Жауаптардың сауалдың мазмұнына байланысты жіктеленуі



Жіберілген сұратуларға жартылай жауап берілген хаттардың саны бөрінен де рәсімдік сауалдар бойынша анағұрлым көп – 26 пайыз және статистикалық сауалдар бойынша анағұрлым аз – 10 пайыз. Мемлекет органдарына әрдайым болып отыратын және өзге мемлекет органдарында, мысалы, Статистика жөніндегі агенттігінде айналып отыратын мемлекет органы қызметінің статистикасы бойынша ақпарат ұсынуға қарағанда, нақты ақпарат ұсынудың рәсімдік сауал бойынша толық емес жауапты ұсынған жеңілдеу болар еді деп ойлаған орында болар еді.

4-кесте.

Жауаптардың сұратудың мазмұнына байланысты жіктелуі

Сұратудың мазмұны	Сұрату-хаттардың саны	Толық жауаптардың саны	Толық емес жауаптардың саны	Сайтқа сілтемелердің саны	Жауапсыз қалған хаттардың саны
Құжаттың	72 (100%)	23 (32%)	15 (21%)	14 (19%)	20 (28%)
Статистикалық	72 (100%)	42 (58%)	7 (10%)	5 (7%)	18 (25%)
Рәсімдік	72 (100%)	30 (42%)	19 (26%)	3 (4%)	20 (28%)
<b>Жиыны</b>	<b>216 (100%)</b>	<b>95 (44%)</b>	<b>41 (19%)</b>	<b>22 (10%)</b>	<b>58 (27%)</b>

### СҰРАТУЛАРҒА ЗАҢНАМАМЕН ЕСКЕРІЛГЕН МЕРЗІМДЕ ЖАУАП БЕРУ

Заңнамамен ескерілген мерзім ішінде берілген жауаптардың үлесі №6 кестеде көрсетілген. Жауаптардың негізгі бөлігі – 69 пайызы бір айға дейінгі мерзімде ұсынылған болатын (149 жауап-хат). Жауапсыз қалған хаттардың үлесі 27 пайызды (58 сұрату-хатын) құрауда және 4 пайызы (9 жауап-хат) заңнамамен ескерілген мерзімдерді бұзумен, яғни қарастыру айы өткеннен кейін ұсынылған болатын.

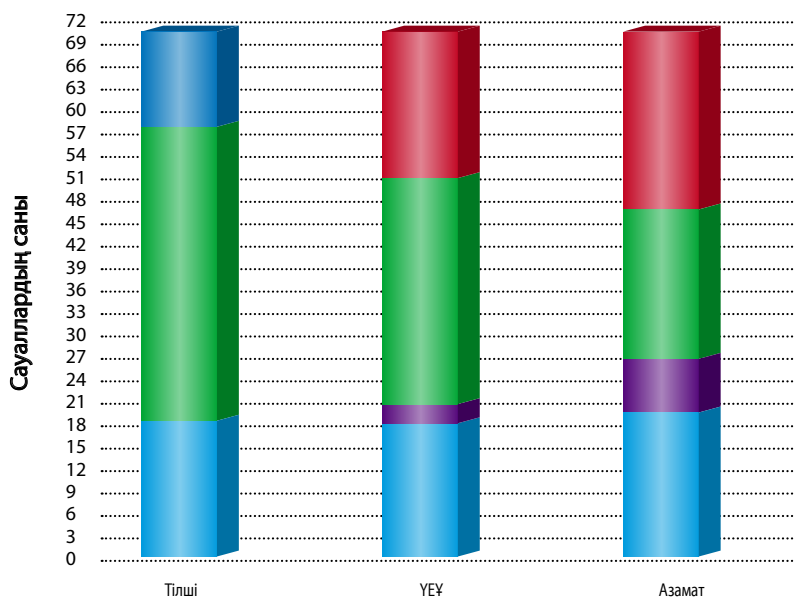
Өзінің сауал-хаттарына заңнамаға сәйкес жауапты үш күн ішінде жолдау керек болатын тілшіге қатысты небәрі 19 пайыз (жолданған 72 сауалдың 14 жауап-хаты) алынған болатын. 30 күндік мерзімге дейін тілші 54 пайыз жауап алып (72 сауалдың 39 жауап-хаты) және жауапсыз сауалдардың 26 пайызы (19 сауал-хаты) қалған.

Өз кезегінде ҮЕҰ-лар жауабын келесі мерзімдерде алған болатын: 15 күнге дейінгі мерзімде – 29 пайыз (21 жауап-хат), 30 күнге дейінгі мерзімде – 42 пайыз (30 жауап-хат), мерзімін бұзумен – 3 пайыз (2 жауап-хат), және жауапсыз – 26 пайыз (19 сауал-хаты).

Азамат жіберген сауал-хаттар бойынша көрсеткіштер мынадай болып келеді: 15 күнге дейін – 36 пайыз (26 жауап-хат), 30 күнге дейін – 26 пайыз (19 жауап-хат), мерзімін бұзумен – 10 пайыз (7 жауап-хат), және жауапсыз – 28 пайыз (20 сауал-хаты).

6-кесте.

Сауал-хаттарға жауап беру мерзімдері



Мерзім	Тілші	ҰЕҰ	Азамат
3 күн. дейін. мерзімде*	14	0	0
15 күн. дейін. мерзімде**	0	21	26
30 күн. дейін. мерзімде***	39	30	19
Мерзімін бұзумен	0	2	7
Жауапсыз	19	19	20

Ескертулер:

\* – тек тілшіге қатысты қолданылады,

\*\* – ҰЕҰ мен азаматтарға қатысты қолданылады,

\*\*\* – өзге субъектілерден, лауазымды тұлғалардан ақпарат алуды не жергілікті жеріне шығуды қажет ететін сауалдарға қатысты қолданылады.



## ҚОРЫТЫНДЫЛАР МЕН ҰСЫНЫСТАР

Зерттеу жобасын жүзеге асырудың нәтижесінде алынған деректерді жобаға қатысушы елдердің: Әзірбайжанның, Қырғызстанның, Украинаның, Грузия мен Қазақстанның көрсеткіштерімен салыстыруға мүмкіндік бар.

Мемлекеттік қаржы туралы ақпараттың жалпы қол жетімділік деңгейі 44 пайызды құрайды – бұл зерттеу барысында алынған толық жауаптардың көлемі. Енді бір жағынан, мемлекеттік органдарға жіберілген сауал-хаттардың шамамен үштен бір бөлігі жауапсыз қалған (27 пайыз). «Жеке жауаптар» және «сайтқа сілтемелер» тәрізді аралық категориялар соған сәйкес 19 және 10 пайызды, не жиынтығында жауаптардың үштен бірінен кем бөлігін құрады. Айта кету керек, сауал-хаттарға толық жауаптардың үлесі деп белгіленетін ақпараттың қол жетімділік деңгейі Халықаралық бюджеттік серіктестіктің (International Budget Partnership, Washington DC) әдістемесі бойынша бюджеттің ашықтық индексімен корреляцияланады, ол 2010 жылы мүмкін 100 ұпайдың 38 ұпайын құраған.

Зерттеу барысында анықталған қызықты факті ретінде мемлекеттік органдардың ашықтық деңгейін атауға болады. Мұнда ең ашық деп әлеуметтік міндеттемелермен анағұрлым тығыз байланысты болып келетін әлеуметтік сектор министрліктері емес, Көлік және коммуникациялар министрлігі (76 пайыз толық жауап) анықталды. Ашықтық деңгейі бойынша екінші орынды Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі (54 пайыз толық жауап) иеленген және үшінші және төртінші орындар Денсаулық сақтау (37 пайыз), Білім және ғылым министрліктеріне (9 пайыз) тиесілі болып шықты. Зерттеу жүргізу барысында мұндай жағдай әлеуметтік сектор министрліктерінің өз жұмысы бойынша халыққа аз есеп беретінін, сондай-ақ жауаптарды өңдеу мен мүдделі топтарға ұсыну (өкімшілеу) әлеуметінің аздығын көрсетуде.

Сауалдардың алты тақырыбының ішінде ең үлкен үлеске өкімшіліктік шығындармен байланысты сауалдар (63 пайыз толық жауап), ал ең аз үлеске ерекше қорлармен байланысты сауалдар (33 пайыз толық жауап) ие болуда. Сонымен бірге, Қазақстанға халықаралық көмек ұсыну туралы сауалдар бойынша жауапсыз қалған хаттардың саны басым болуда (36 пайыз) және мемлекеттік органдардың өкімшіліктік шығындары туралы мәселелер бойынша хаттардың саны едәуір аз. Былай қарағанда, өкімшілік шығындар мемлекеттік қаржы жүйесіндегі айтылмайтын жабық тақырыптардың бірі болуы мүмкін еді, алайда мемлекеттік органдардың тарапынан толық үнсіздікті мүлде өзге сауалдар табылуда.

Тендерлер мен мемлекеттік сатып алулар туралы сауалдарға мемлекеттік органдар интернет-ресурстардан жауап іздеуге кеңес берді, мұнысы олардың ендігі уақытта барлық тендерлік байқауларды электронды түрде жүргізіп отыруымен және бұл ақпараттың ресми сайттарда қол жетімді болуымен байланысты,

тұтастай алғанда әрбір төртінші жауапта сайтқа жүгінуге ұсыныс жасалған, дегенмен олардың кейбіреуінде бізді қызықтыратын ақпарат болмаған. Бюджеттік шығындарға келер болсақ, толық жауаптардың үлесі шамамен үштен бір бөлігін құрауда (36 пайыз), әрбір төртінші сауал жауапсыз қалған (25 пайыз) және жартылай жауап берілген және сайтқа сілтеме берілген хаттардың үлесі жуықтап алғанда бірдей болды – 22 және 17 пайыз.

Зерттеушілерді таң қалдырғаны, олар мемлекет органдарының сауал-хатының төменгі жағында кімнің қолы тұрғанына қандай да бір айырмашылықсыз әрекет ететінін анықтады. Мысалы, толық және жартылай жауап берілген хаттардың үлесі ақпаратты сұратып отырған тұлға тілші бола ма, қатардағы азамат не үкіметтік емес ұйым бола ма соған байланыссыз бірдей болуда. Айтпақшы, қатардағы азамат тілші мен ҮЕҰ-мен өкілімен салыстырғанда толық жауап алған хат саны көбірек (47 пайыз). Дегенмен, жауапсыз қалған хаттардың саны біреуіне артық. Осылайша, жүргізілген зерттеу нәтижесіне сәйкес, мынадай тұжырым жасауға болады: ақпаратты сұратып отырған тұлғаға байланысты жауап алуда айырмашылық бар – жеке тұлғалардың ҮЕҰ не тілшіге қарағанда толық жауап алу мүмкіндігі көбірек, яғни ҮЕҰ мен тілшіні қызықтырып отырған ақпарат бойынша сауал-хаттарға толық жауап алудың тиімділігін арттыру үшін жеке тұлға ретінде жүгінуге қажет деген болжам орын алуда.

Зерттеу барысында жасалған соңғы қорытынды мынадай: мемлекеттік органдар құжаттық не рәсімдік құжатқа қарағанда статистикалық ақпаратты көбірек дәрежеде ұсынып отыруға дайын. Егер статистикалық ақпаратқа белгілі дәрежеде бірнеше мемлекеттік органдар ие болса және көбіне мұндай ақпарат үнемі уәкілетті мемлекет органында қарауда жатса, онда министрліктердің келісімшарттары мен қызметінің рәсімдері анағұрлым аз ынтазарлықпен жарияланып отырады.

Зерттеушілер мемлекет органдарға мынадай ұсыныстарын білдіреді:

- Жедел ақпарат алу және мемлекеттік ақпараттық қызмет көрсету мақсатында ең үздік халықаралық тәжірибелерге сүйенумен және электронды үкіметке қойылатын халықаралық талаптарды ескерумен ақпаратқа қолжетімділік туралы заң қабылдау.
- Мемлекет қызметкерлерге арнап жұртшылықтың жария ақпаратқа қолжетімділік мәселелері бойынша тренингтер өткізу.
- Сайтқа сілтеме жасайтын жауап ұсынған кезде өзі арқылы жауап алуға болатын нақты интернет-мекенжайды нұсқап отыру. Оған қоса сілтемелер салыстырмалы түрде ұзақ уақыт бойы өзекті болып не белгілі бір электронды мұрағатта сақталуы тиіс.
- Мемлекеттік органдар мен соларды қамтамасыз етушілердің, тендер жеңімпаздарының нақты міндеттемелерінің ашықтығы жайлы мәселені заңнамалық түрде белгілеу.

Азаматтық сектор өкілдеріне мынадай шараларды атқару қажет:

- Ақпараттың қолжетімділік деңгейінің жақсаруы/нашарлауын анықтау мақсатында тұрақты түрде осындай сипаттағы зерттеулерді жүргізіп отыру
- Қоғамдық маңызы бар ақпаратқа қол жеткізу деңгейін арттыру мақсатында ақпараттық шараларды азаматтық қоғамның топтарына (ҮЕҰ) бағытталумен жүргізіп отыру.
- Сауал-хаттарға жауаптардың санын көбейту мақсатында мемлекет органдарға арнап сауал-хаттарды өзірлеу, хаттарды өңдеу және мемлекеттік органдармен жұмыс жүргізу тақырыптары бойынша оқыту семинарлары мен тренингтер жүргізіп отыру.
- Азаматтардың олардың ақпарат алу құқығы мен лауазымды тұлғалардың ақпаратты ұсынбағаны үшін жауапкершілікке тартылатындығы жөнінде хабардар ету шараларын күшейту.

