

«TRANSPARENCY KAZAKHSTAN» ҚОҒАМДЫҚ ҚОРЫ

**ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ СЫБАЙЛАС
ЖЕМҚОРЛЫҚҚА ҚАРСЫ ІС-ҚИМЫЛ
ТУРАЛЫ БАЯНДАМА
(АЗАМАТТЫҚ ҚОҒАМ ШІКІРІ)**

АЛМАТЫ, 2018

Баяндама авторлары:

1. Марат Шибұтов – «Transparency Kazakhstan» қоғамдық қоры Қамқоршылар кеңесінің төрағасы, жоба жетекшісі;
2. Ольга Диденко – ақпаратқа қолжетімділік мәселесі бойынша сарапшы, медиа-заңгер;
3. Сергей Злотников – заңгер, «Қазақстандағы құқықтық реформалар» ақпараттық-сараптамалық журналының бас редакторы, сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы сарапшы, «Transparency Kazakhstan» қоғамдық қорының құрылтайшысы;
4. Светлана Арыстамбаева – құқықтану магистрі, философия ғылымдарының кандидаты, МАИН академигі, қаржы полициясының запастағы полиция подполковнигі, «Transparency Kazakhstan» қамқоршылық кеңесінің мүшесі;
5. Наталья Малярчук – «Kesarev Consulting» аға кеңесшісі, сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы сарапшы;
6. Наталья Ковалева – «Transparency Kazakhstan» орындаушы директоры, жоба үйлестірушісі;

«Transparency Kazakhstan» қоғамдық қоры – коммерциялық емес, үкіметтік емес ұйым. Мақсаты – сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жұмысы. Жүйелі деңгейде сыбайлас жемқорлықты жоюға арналған зерттеулер жүргізу және ұсыныстар әзірлеуге бар күш-жігерімізді жұмылдырамыз. «Транспаренси Қазақстан» – «Transparency International» халықаралық ұйымының ұлттық филиалы. Жеке тұлғалардың, бизнес пен мемлекеттік қызметкерлердің қолдауымен «Транспаренси Қазақстан» үкіметтің және қоғамның ашықтығын арттырады және сыбайлас жемқорлықты төмендетеді. «Транспаренси Қазақстан» қызметі сыбайлас жемқорлықты ауыздықтауға бағытталған халықаралық тәжірибені меңгеру, заманауи технологиялар мен ресурстарды игеру, осы салада зерттеу жұмыстарын жүргізу арқылы еліміздегі апробациядан өткен әдіс-тәсілдерді қолданысқа бейімдеуге бағдарланған.

Баяндама Сорос-Қазақстан қорының қаржылық қолдауымен дайындалды.

Жарияланым мазмұнында авторлардың көзқарасы көрініс тапқан, сәйкесінше Сорос-Қазақстан қорының көзқарасымен сәйкес келмеуі мүмкін.

Сорос-Қазақстан Қайырымдылық қоры (СҚҚ) Корпоративтік қоры – 1995 жылы «Ашық қоғам» институты құрған қазақстандық үкіметтік емес қайырымдылық ұйымы. Қор міндеті – Қазақстандағы ашық қоғам құндылықтарын насихаттау.

СҚҚ бағдарламалары аясында мынадай іс-әрекеттер жүзеге асырылады:

- теңдік, әділдік, адам құқықтарын құрметтеу және заң үстемдігі қағидаларын ұстану;
- бюджеттің ашықтығы мен есептілігін қамтамасыз ету;
- толеранттылықты және азаматтық белсенділікті арттыру.

Мазмұны

1. Кіріспе.....	5
1.1. Баяндама мақсаты	5
1.2. Баяндама міндеті.....	6
1.3. Зерттеу барысындағы кедергілер.....	5
2. Түйіндеме.....	Ошибка! Закладка не определена.
3. Қазақстандағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес тарихы	8
3.1. Сыбайлас жемқорлық қатысты қылмыс түрлерінің статистикасы.....	8
3.2. Сыбайлас жемқорлық қатысты қылмыс салдарынан келген шығын.....	11
3.3. Жемқорлар.....	12
3.4. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы негізгі іс-шаралар.....	15
4. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнама.....	16
4.1. Жалпы мәлімет.....	16
4.1.1. Заң жинағы.....	16
4.1.2. Заңдар.....	17
4.1.3. Стратегиялық құжаттар	18
4.1.4. Заңға қосымша актілер	18
4.2. Қазақстанның Сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнамасының мәні мен негізгі ережелері.....	19
4.2.1. Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнамасына қатысты Шолу және Есеп ережелерін талдау.....	20
5. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл бойынша мемлекет стратегиясы.....	32
5.1. Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі халықаралық міндеттемелері.....	32
5.1.1. БҰҰ-ның сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясы	32
5.1.2. ЭЫДҰ-ның сыбайлас жемқорлыққа қарсы жүйесі. Шығыс Еуропа мен Орталық Азиядағы және Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі Ыстамбұл іс-қимыл жоспары.....	33
5.1.3. Өзге де халықаралық шарттар мен келісімдер.....	33
5.2. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл ішкі саясатымыздың құрамдас бөлігі ретінде.....	34
5.2.1. Қазақстанның 2025 жылға дейінгі стратегиялық даму жоспары	34
5.2.2. Қазақстан Республикасының 2025 жылға дейінгі сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясы.....	35
5.3. Сыбайлас жемқорлықпен күрестегі құқықтық негіздер және олардың халықаралық стандарт пен қағидаларына сәйкестігі	35
5.3.1. Қазақстан Республикасының «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Заңы	35
5.3.2. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласындағы басқа да кодекстер мен заңдар, заңға қосымша актілер	37
5.4. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл бойынша мемлекеттің стратегиясын жүзеге асырудағы өзекті мәселелер	37
5.4.1. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы халықаралық стандарттарды енгізудің осал тетіктері	37
5.4.2. Сыбайлас жемқорлықтың осал институттары.....	38
5.4.3. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қылмыстық саясаттың жетілмеуі	38
6. Экономикалық саясат және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-әрекет	39
6.1. Қазақстандағы көлеңкелі экономика деңгейі	40
6.2. Мемлекеттің экономикаға қатысуы	41
6.3. Бюджет қаражатын тиімді пайдалану	41
6.4. Халықтың тұрмыс деңгейі	44
6.5. Елдің инвестициялық тартымдылығы	45
6.6. Сыбайлас жемқорлық салдарының экономикаға кері әсері туралы – қорытынды.....	46
7. Жергілікті өзін-өзі басқару және жемқорлыққа қарсы іс-әрекет	48
7.1. Қазақстандағы жергілікті өзін-өзі басқару	48
7.2. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдағы мәслихат рөлі.....	48
7.3. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс қимылдағы Қоғамдық кеңестің рөлі.....	50
8. Сот жүйесі және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл (Злотников).....	52
8.1. Қазақстандағы сот жүйесінің жалпы жағдайы	52
8.2. Электронды нұсқадағы сот ақпаратын пайдалану және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-әрекет.....	55
8.2.1. Сот отырысының аудио және бейнежазба туралы заңнамасын антикоррупциялық талдау	55
Бейнеконференция арқылы байланыс жүйесімен сот отырысын өткізу	55
8.2.3. Жоғарғы сот интернет-ресурсының жұмысы және сот ақпаратына қол жеткізу мәселелері	61
9. ҚР-дағы сыбайлас жемқорлықты әлеуметтік зерттеу.....	63
9.1. «Коррупция барометрінің» нәтижелері	63

9.2. Әлеуметтік сауалнама деректері.....	64
9.2.1. «ПРЭКО Консалтинг» әлеуметтік сауалнамасы	65
9.2.2. Мемлекеттік басқару академиясының әлеуметтік зерттеуі	67
9.2.3. Біріккен Ұлттар Ұйымы Даму бағдарламасының (БҰҰДБ) зерттеуі (ПРООН).....	70
9.2.4. «Стратегия» қоғамдық қорының әлеуметтік зерттеуі.....	71
9.3. Тұлғалардың өтініш-шағымдары туралы мәлімет	74
10. Азаматтық қоғам және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл	76
10.1. БҰҰ-ның Сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясындағы азаматтық қоғам рөлі	77
10.2. ЭЫДҰ стандарттары және азаматтық қоғам рөлінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформаларындағы көрінісі	77
10.3. Қазақстан Республикасының заңнамасы және азаматтық қоғамның сыбайлас жемқорлыққа қарсы үдерістегі рөлі	78
10.4. Қазақстандағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформаларды жүзеге асыруға азаматтық қоғамның қатысуы	79
10.4.1. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегияны әзірлеуге қатысу	79
10.4.2. Қоғамның сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі бірінші Ұлттық есебін әзірлеуге қатысуы.....	81
10.4.3. Қоғамдағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл бойынша күш-жігерді біріктіру жөніндегі ашық келісім	82
10.4.4. Азаматтық бақылау - сыбайлас жемқорлықты алдын алудың негізі	82
10.4.5. Азаматтық қоғамның заңнамалық процеске қатысуы.....	83
10.4.6. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы тексеріс жүргізудің мүмкіндіктері	84
10.4.7. Азаматтық қоғамның еркін ақпарат алуы мен тарату мүмкіндігі.....	85
11. ҚР сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылына халықаралық ұйымдардың қатысуы	88
11.1. Қазақстанның сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылына халықаралық ұйымдардың қатысуы	88
11.1.1. БҰҰ жемқорлыққа қарсы конвенциясы. БҰҰ-ның Есірткі және қылмыс жөніндегі басқармасы.....	88
11.1.2. Қазақстан мен ЭЫДҰ арасындағы іс-қимыл	88
11.1.3. Шығыс Еуропа және Орталық Азия үшін ЭЫДҰ-ның сыбайлас жемқорлықпен күрес жүйесі ..	89
11.1.4. Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлықты алдын алу жөніндегі халықаралық бастамаларға қатысуы	91
11.1.5. Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы ұйымдарға және бастамаларға қосылуға бағытталған жоспары	92
11.2. Қазақстан халықаралық рейтингте.....	93
11.2.1. Қазақстанның негізгі сыбайлас жемқорлыққа қарсы құжаттарындағы халықаралық рейтингтер	93
11.2.2. Елдегі сыбайлас жемқорлық жағдайын тікелей немесе жанама көрсететін Қазақстан Республикасындағы халықаралық рейтингтер	94
12. Қоғам мен мемлекет арасындағы жемқорлыққа қарсы күрес.....	103
12.1. Қоғамның мемлекеттік бюджетке ықпалы	103
12.2. Қоғамның заң шығару жұмысына ықпалы	104
12.3. Қоғамның саяси шешімдер қабылдауға ықпалы	106
12.4. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күреске қоғамдық ұйымдардың қатысуы	107
13. Азаматтардың құқықтары және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл	108
13.1. Құқықтық білімнің қолжетімдігі.....	108
13.2. Мемлекеттік бюджет туралы білімге қол жеткізу	109
13.3. Азаматтардың өтінішін қарау.....	109
13.4. «Электрондық үкімет» және «Ашық үкімет» қызметтері	112
13.5. Азаматтардың жемқорлықпен күресуі.....	114
14. Қорытынды ұсыныс.....	115
14.1. Қорытынды.....	115
14.2. Ұсыныс.....	115
14.2.1. Сот ақпаратына қол жеткізуді жетілдіру бойынша ұсыныс.....	115
14.2.2. Биліктің заң шығару саласын нығайту бойынша ұсыныс	117
14.2.3. Мемлекеттік басқаруды жетілдіру бойынша ұсыныс	118
14.2.4. Азаматтық қоғамды тарту туралы ұсыныс	119

1. Кіріспе

1.1. Баяндама мақсаты

Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» екінші ұлттық баяндамасы басылуда. Алдыңғысы 2017 жылы шығарылды. Екі баяндаманы да мемлекеттік ведомство өкілдері әзірледі, сәйкесінше аталмыш құжатта еліміздегі сыбайлас жемқорлық мәселесі, олардың салдарын жоюға қатысты қалыптасқан көзқарас мемлекеттік мекемелерге тиесілі. Мұндай тәсіл мемлекет пен бизнестің көзқарасы тұрғысынан негізді әрі қисынды болғанымен, осы салаға тән барлық ой-пікірді бейнелей алмады.

Назарыңызға ұсынылған баяндамада сыбайлас жемқорлық жағдайын азаматтардың, сарапшылардың және үкіметтік емес ұйымдардың көзқарасымен беруге баса ден қойдық. Бұл зерттеу еңбегі ұлттық баяндаманы жоққа шығарудан аулақ. Бар болғаны, ұлттық құжатты толықтыруға, сондай-ақ сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес ісі бойынша ой-пікір айтып, талап-тілектерін ұсынуды мақсат тұтты.

1.2. Баяндама міндеті

Баяндама міндеттеріне:

1. Қазақстандағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің бүгінгі жай-күйі жөнінде баяндау;
2. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің қоғам мен сарапшылар үшін аса маңызды аспектілерін талдау;
3. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес бойынша ұсыныстар әзірлеу жұмыстары кіреді.

1.3. Зерттеу барысындағы кедергілер

Баяндама даярлау барысында авторларда жұмыстың мазмұнына кері әсер ететін белгілі бір кедергілер болғанын түсіну қажет. Атап айтсақ:

1. Тек ашық ақпаратты қолдану;
2. Баяндама көлемі шектеулі болғандықтан, кей тақырыптарды аз қамтуға тура келсе, кейбіреуі жайында тіптен айтылған жоқ;
3. Баяндама өзіне шындықтың түбіне жету, яки барлық ақпаратты түгелдей дерлік қамту міндетін жүктемейді. Аталмыш еңбекте бірқатар автордың ой-пікірі топтасты, демек, субъективті ұстанымның ұстыны бар.
4. Баяндама Қазақстан заңнамасы мен еліміздегі сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес іс-қимылынан бейхабар аудиторияға арналған. Сол себепті де, осы еңбекте сарапшы мамандарға етене таныс, дейтұрғанмен тұрғындардың басым бөлігіне байтаныс тақырыптарды түсінікті тілмен ұсынуға тырыстық.

2. Түйіндеме

2015 жылдан бері елімізде мемлекеттік басқарудың бүкіл жүйесіне айтарлықтай әсер ететін, жемқорлыққа қарсы іс-қимылды алдын алудың басымдығын көрсететін сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің жаңа кезеңі жүруде. 2025 жылға дейінгі сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы жаңа заң және арнайы мемлекеттік бағдарлама жұмыс істейді. Сондай-ақ, азаматтық қоғам, саяси партиялар мен үкіметтік емес ұйымдар сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес үдерісіне белсене қатысуды. Осы орайда, Қазақстан БҰҰ, ЭЫДҰ және басқа да ұйымдармен бірлесіп, жемқорлыққа қарсы күресуге бағытталған іс-шараларын белсенді түрде жүзеге асыруда.

Баяндамада сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің бүгінгі және болашақтағы атамш аспектілері сипатталған. Қазақстандағы азаматтық қоғамның сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресінің тиімділігі, сондай-ақ, осы мәселе бойынша халықаралық ұйымдардың көзқарасы көрсетілген. Сыбайлас жемқорлыққа тап болған азаматтардың құқықтары мен қоғамдағы проблемаларына ерекше назар аударылған.

Баяндаманы қорытындылай келе, мынадай тұжырымға келдік:

1. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес – шын мәнінде баса маңыз берілуге тиісті жалпымемлекеттік мәселе және мемлекет осы жемқорлықтың деңгейін төмендету мақсатында барлық күшін жұмылдыруда. Бір жағынан, жемқорлыққа қарсы күресуді, оның алдын алуға мүдделі болуды халықаралық стандарт міндеттеп тұр, өйткені мұнда шетелдік инвестицияларды тікелей тартуға ұмтылыс бар десек, енді бір қырынан қарағанда, осы арқылы мемлекеттік басқару процесін жетілдіруге өзіміз де ынталы болып отырмыз.
2. Айта кетейік, сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресуде мемлекет біртұтас күш ретінде әрекет етпейді және Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі ұстанатын прогрессивті саясатына ішкі қарсылығы бар. Осы саланы реттеуге қажет әрі тиімді шешіммен қатар, керісінше сыбайлас жемқорлыққа қарсы күреске кері әсерін тигізетін шешімдер де қабылданады.
3. Билік тармақтарының теңгерімсіздігі, нақтырақ айтсақ, атқарушы билік тармағының заң шығарушы биліктен басым болуы – саладағы түйткілді мәселе. Бұл жасырын корпоративтік немесе салалық лоббизмнің нәтижесіне кері әсерін тигізіп, тұтастай қоғамға қауіпті болуы бек мүмкін.
4. Дейтұрғанмен, мемлекеттің сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресінде қоғамның да, азаматтың да қатысуына сұраным, формалар мен құралдары бар. Бұл мәселеде өзара іс-қимылдың көптеген табысты мысалдары бар. Сонымен бірге, азаматтар мен ҰЕҰ заңдар мен басқа да нормативтік құқықтық актілерге өзгерістер енгізу арқылы жүйелік деңгейде сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұра алады.
5. Әлеуметтік сауалнама нәтижесі қазақстандық қоғамның сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес ісіне қатысуға бейімі жыл сайын артып отырғанын көрсетті. Алайда, азаматтар мен мемлекет арасындағы өзара қарым-қатынастың жаңа құралдарына сенімсіздігі мен құқықтық сауаттылығының төмен болуынан, олар өз әлеуетін толықтай жүзеге асыра алмауда.
6. Жалпы алғанда, соңғы екі жылда сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес ісі және осы үдеріске қоғамның қатысуы айтарлықтай жетістікке қол жеткізуде.

Келесі бағыттар бойынша Баяндама ұсыныстары әзірленді:

1. Сот ақпаратына қол жеткізуді жетілдіру бойынша ұсыныстар. Сот ақпаратына қолжетімдікті реттейтін, соның ішінде сот шешімінің үлгісімен салыстыруға және талдауға мүмкіндік беретін тетік әзірлеу қажет.
2. Биліктің заң шығару саласын нығайту бойынша ұсыныстар. Жеке сараптамалық орталығын қалыптастырып, Есеп комитетіне бағынышты болудан босату және қоғамдық кеңестермен тығыз байланыс орнату арқылы парламентті нығайту қажет. Өңірлерде депутаттардың мүмкіндігін күшейту мақсатында мәслихат аппаратының санын арттыру қажет.
3. Мемлекеттік басқаруды жетілдіру бойынша ұсыныстар. Есеп беруді жеңілдету және оны жариялау, басқару стратегиясын әзірлеу және жасырын қорларды анықтау арқылы мемлекеттік мүліктің барлық саласын реттеу қажет. Сондай-ақ, жерді пайдаланудың ашықтығын қамтамасыз ету арқылы экономикадағы транспаренттікті арттырып, заң жобаларына жемқорлыққа қарсы сараптама енгізу керек.
4. Азаматтық қоғамды тарту бойынша ұсыныстар. Өз құқығын жетік білетін адамдардың саны көбейгенде ғана, азаматтық қоғамды сыбайлас жемқорлыққа қарсы күреске жаппай тарту мүмкіндігі туады. Сондықтан, мектепте құқықтық білім негіздерін оқытып, «Электронды үкімет» және «Ашық үкімет» қызметін пайдалануды үйрету қажет.

3. Қазақстандағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес тарихы

3.1. Сыбайлас жемқорлыққа қатысты қылмыс түрлерінің статистикасы

ҚР Бас прокуратурасы Құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің ақпараттық қызмет порталынан сыбайлас жемқорлыққа қатысты жасалған қылмыс туралы статистикалық мәліметтерді табуға болады. Олар келесі формаларда ұсынылады:

1. Форма №1-М. Тіркелген қылмыс туралы және қылмыстық іздестіру органдарының қызмет нәтижелері туралы есеп (3 ай сайын шығады);
2. Форма №2-Л. Қылмыс жасаған тұлғалар туралы есеп (3 ай сайын шығады);
3. Форма № 3-К. Сыбайлас жемқорлыққа қатысты қылмыс, оны жасаған тұлғалар, сотталғандар, бұл қылмыс түріне жүргізілген қылмыстық істер мен сыбайлас жемқорлыққа қатысты құқық бұзушылық туралы есеп (тұрақты шықпайды).

Әр форма MS Excel форматында бірқатар кестемен берілген. Мысалы, форма № 1-М 21 беттен тұрады, оның ішінде:

- 1 тарау. Тіркелген қылмыстық құқық бұзушылық туралы;
- 3 тарау. Құқық бұзушылық бойынша жәбірленгендер туралы ақпарат (ҚР Қылмыстық іс жүргізу кодексінің 71-бабы);
- 4 тарау. Келтірілген материалдық залалдың бекітілген мөлшері және сол шығынның аяқталған қылмыстық іс бойынша өтелуі туралы ақпарат (мың теңге);
- 6 тарау. Құқық бұзған тұлғалар туралы ақпарат;
- 8 тарау. Құқық бұзушылыққа жол берген құқыққорғау органдарының қызметкерлері, судьялар және басқа да басқару мен билік орындарының қызметкерлері туралы мәлімет.

Қоғамға бұл қылмыс түрі бойынша барлық мәлімет қолжетімді. Төмендегі **3.1.1** және **3.1.2** кестесінде 2008 жылдан бастап 2017 жылға дейінгі Қылмыстық кодекстің баптарына сәйкес тіркелген және сотқа жіберілген сыбайлас жемқорлыққа қатысты қылмыс саны көрсетілген.

Тіркелген қылмыс түрлері арқылы келесі үрдісті көруге болады:

- Шын мәнінде, ресми өкілеттік беру, кәсіпкерлік қызметке заңсыз қатысу, заңгерлік кәсіпкерлік қызметке кедергі келтірмеу, қызметтегі әрекетсіздік туралы қылмыстар өте аз, тіпті жоқтың қасы. Бұл қылмыстардың дәлелденуі өте қиын.
- Қызмет бабын теріс пайдалану саны және қызметтік алаяқтық азайған.
- Өкілеттігін күшейту, пара алу, пара беру, пара беруде делдал болу, немқұрайлық саны өсуде.
- Жалпы алғанда, сыбайлас жемқорлыққа қатысты қылмыстың өсімі байқалады, бірақ, қылмыстың жалпы санындағы үлесіне шақсақ, шамамен 3 есеге азайған.

Алайда, сотқа жеткен қылмыс түрлерінің жағдайы біршама өзгеше. Мұнда алдымен параға қатысты қылмыстық істер сотқа жіберіледі. Айта кетейік, сотқа жіберілетін құжаттың ішінде қарапайым қылмыс түрлеріне қарағанда, сыбайлас жемқорлыққа қатысы бар қылмыс түрлерінің үлесі басым – 30-20% бен 70-80%, яғни, 4-6 қарапайым қылмыстың тек біреуі сотқа жіберіледі. Мұнда Ішкі істер министрлігімен салыстырғанда, Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі ұлттық бюро қызметі өнімді деуге болады.

3.1.1-кесте. Есеп беру кезеңінде тіркелген сыбайлас жемқорлыққа қатысты қылмыс саны

Қылмыстық кодекс бабы	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Лауазымдық өкілеттігін асыра пайдалану	596	658	546	551	581	644	472	945	558	388
Билігін және қызмет бабын асыра пайдалану	452	170	142	221	148	158	131	649	555	395
Лауазымды тұлғаның өкілеттігін пайдалану	0	0	0	1	0	2	0	0	1	1
Кәсіпкерлік қызметке заңсыз қатысу	8	8	6	5	1	10	8	12	4	15
Заңды кәсіпкерлік қызметке кедергі келтіру	-	-	-	-	4	5	4	12	5	5
Пара алу	290	344	344	388	418	316	259	551	694	812
Пара беру	246	312	228	136	121	192	185	274	290	338
Жемқорлық ісіне делдал болу	17	29	18	39	35	29	26	70	47	95
Қызметтегі алаяқтық	707	735	675	659	534	749	553	283	481	191
Қызметтегі әрекетсіздік	34	28	20	19	30	19	17	34	14	22
Немқұрайлылық, ұқыпсыздық	133	183	111	126	215	287	472	507	279	212
Сыбайлас жемқорлыққа қатысты қылмыстың жалпы саны	2 483	2 467	2 090	2 145	2 087	2 411	2 127	3 337	2 928	2 474
Қылмыстың жалпы саны	127 478	121 667	131 896	206 801	287 681	359 844	341 291	386 718	361 689	316 418
Сыбайлас жемқорлық қылмысының жалпы қылмыс санына шаққандағы үлесі, %	1,95	2,03	1,58	1,04	0,73	0,67	0,62	0,86	0,81	0,78

ҚРБас прокуратурасы Құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің ақпаратына сәйкес.

Есеп беру кезеңінде сыбайлас жемқорлыққа қатысты сотқа жіберілген қылмыс саны

Қылмыстық кодекс бабы	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Лауазымдық өкілеттігін асыра пайдалану	397	443	424	340	197	402	293	302	357	243
Билігін және қызмет бабын асыра пайдалану	373	116	100	183	63	99	61	62	81	75
Лауазымды тұлғаның өкілеттігін пайдалану	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Кәсіпкерлік қызметке заңсыз қатысу	5	7	3	5	0	7	8	10	7	11
Заңды кәсіпкерлік қызметке кедергі келтіру	-	-	-	-	2	2	5	8	5	2
Пара алу	254	315	348	392	344	324	277	407	574	712
Пара беру	207	241	260	123	72	148	171	152	180	257
Жемқорлық ісіне делдал болу	9	22	12	21	11	39	14	41	42	53
Қызметтегі алаяқтық	495	542	575	517	297	567	378	194	392	164
Қызметтегі әрекетсіздік	18	15	13	8	4	12	6	3	3	12
Немқұрайлылық, ұқыпсыздық	36	74	48	30	25	29	43	21	52	45
Сыбайлас жемқорлыққа қатысты қылмыстың жалпы саны	1 794	1 775	1 783	1 619	1 015	1 630	1 256	1 200	1 693	1 574
Қылмыстың жалпы саны	73 351	72 299	69 700	63 893	58 607	65 318	59 632	63 852	68 164	73 794
Сыбайлас жемқорлық қылмысының жалпы қылмыс санына шаққандағы үлесі, %	2,45	2,46	2,56	2,53	1,73	2,50	2,11	1,88	2,48	2,13

ҚРБас прокуратурасы Құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің ақпаратына сәйкес

3.2. Сыбайлас жемқорлыққа қатысты қылмыс салдарынан келген шығын

Қылмыстан бөлек, олар келтірген залал өте маңызды. Динамика көрсеткендей, 2008 жылдан бастап қылмыстан келтірілген зиян 2017 жылы 148 млрд.теңгеден 315 млрд теңгеге дейін артты, шарықтау шегі 2016 жылы - 383 млрд. теңгеге жетті. Мұнда, жалпы алғанда, қылмыс санының ұлғаюы және ауқымды қылмыстар үшін мүмкіндіктерді азайту сияқты қылмыстардан орташа шығынды төмендету үрдісі бар.

3.2.1-кесте. Жыл бойы қылмыс түрлерінен келтірілген залал

Жыл	Құқықбұзушылықтан келген залалдың белгіленген сомасы (мың. теңге)	Тіркелген қылмыс саны	Қылмыстан келген орташа залал, мың теңге
2008	147 717 498	127 478	1 159
2009	233 104 739	121 667	1 916
2010	276 388 855	131 896	2 096
2011	198 484 495	206 801	960
2012	160 604 082	287 681	558
2013	304 273 875	359 844	846
2014	160 823 494	341 291	471
2015	245 513 656	386 718	635
2016	382 506 448	361 689	1 058
2017	314 698 907	316 418	995

ҚР Бас прокуратурасы

Құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің ақпаратына сәйкес

Сыбайлас жемқорлық қылмыстарынан келтірілген залал қарапайым қылмыстарға қарағанда әлдеқайда күшті - көп, айырмашылық 80 есеге дейін жетеді - 2013 жылғы 80 миллиардтан 2014 жылғы 1 миллиардқа дейін. Зиян келтіруге басты үлес қосатын сыбайлас жемқорлық қылмыс ресми билік өкілеттігін дұрыс пайдаланбау болып табылады және ол жемқорлық қылмыстардың барлық залалдарының 95% -ын құрайды.

Сыбайлас жемқорлық қылмыстардың жалпы көлеміндегі ең көп үлесі 2008 жылы - 21,4% және 2013 жылы 26,3% -ды құрады, бірақ, содан кейін үлес тек 3% -ға дейін төмендеді. Соңғы 4 жылда өте үлкен зиян келтіретін шығыннан аман қалдық.

Сыбайлас жемқорлық қылмыстарынан келетін залал шамамен қалай бөлінеді? 2017 жылдың мәліметін алсақ:

- құқықбұзушылықтан келтірілген залалдың белгіленген мөлшері 9,482,992 мың теңгені құрайды, оның 99,35% -ы мемлекетке, заңды тұлғаларға 0,2%, жекетұлғаларға - 0,45% келтірілді;
- Тергеу кезінде 6 780 837 мың теңге қайтарылды;
- Тәркіленіп алынған мүлік 1 844 422 мың теңге.

Осылайша, залалдың басым бөлігі (85% астам) тергеу және сот кезінде қайтарылады.

3.2.2-кесте. Сыбайлас жемқорлыққа қатысты қылмыс салдарынан келген шығын

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Жемқорлыққа қатысы бар қылмыс түрлерінің жалпы саны	46 442 560	4 327 123	12 391 650	31 977 267	30 482 261	80 142 262	1 049 433	9 384 378	14 941 599	9 482 993
Жемқорлыққа қатысы бар қылмыс түрлерінің жалпы шығынға шаққандағы үлесі	31,4	1,9	4,5	16,1	19,0	26,3	0,7	3,8	3,9	3,0
Лауазымды өкілетін асыра пайдалану (307 бап)	43 139 759	982 250	1 034 628	29 491 981	15 742 578	79 951 049	523 809	7 214 699	8 306 392	1 133 281
Билікті және қызмет бабын асыра пайдалану (308 бап)	3 005 196	2 397 298	1 360 586	1 714 175	34 815	25 592	3 284	3 008	5 894 810	44 038
Лауазымды тұлғаның өкілетін пайдалану (309 бап)										
Кәсіпкерлік қызметке заңсыз қатысу (310 бап)								38 110		
Заңды кәсіпкерлік қызметке кедергі келтіру (310-1 бап)					5 585	416	550	2 290	68 867	
Пара алу (311 бап)	24 008	2 335	2 673	6 691				145 877	12 293	5 914 161
Пара беру (312 бап)	4 467	741	4 395	2 609				31 125	468	1 128 856
Парақорлықтағы делдалдық (313 бап)	12	0	325	100				0	0	0
Қызметтегі алаяқтық (314 бап)								353 815	517 190	777 497
Қызметтегі әрекетсіздік (ст.315)								0	50 550	348
Немқұрайлық (316 бап)								1 595 455	91 028	484 811

ҚРБас прокуратурасы Құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің ақпаратына сәйкес

3.3. Жемқорлар

Әдетте, сыбайлас жемқорлық қылмысын жасайтын – 21-49 жас аралығындағы мемлекеттік қызметкер, жоғары білімі бар, бұрын қылмыс жасамаған адам. Жалпы, сыбайлас жемқорлық қылмыс жасағаны үшін жылына 700-900 адам жазаланады, бұл жемқорлық қылмыс жасағандардың 70-80% -ын құрайды. Айта кету керек, тергеу кезінде тергеумен бірге қызмет еткені үшін қылмыстық жауапкершіліктен құтылып кетуге болады.

3.3.1-кесте. Сыбайлас жемқорлыққа қатысты қылмыс жасаған тұлғалар

Жылы	Барлығы	Қылмыстық жауапкершілікке тартылды	Қылмыстық жауапкершіліктен босатылды	Тартылғандар үлесі, %	Босатылғандар үлесі, %
2008	1132	831	301	73	27
2009	1427	1092	335	77	23
2010	1262	957	305	76	24
2011	1014	715	299	71	29
2012	1146	510	636	45	55
2013	1188	800	388	67	33
2014	1011	662	349	65	35
2015	988	724	264	73	27
2016	1055	803	251	76	24
2017	1145	913	232	80	20

*ҚР Бас прокуратурасы
Құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің ақпаратына сәйкес*

Егер біз үкімет пен әкімшілік қызметкерлерінің, яғни, Қазақстандағы биліктің барлық салаларының қылмыстарын жинасақ, олардың 45-49 пайызы, орта есеппен, сыбайлас жемқорлық қылмыс болып табылады. Бұл өте көп және бұл үлкен проблема екенін көрсетеді. **3.3.3.** таблицасында қандай ведомство және билік тармағы сыбайлас жемқорлық қылмысын көп жасайтындығы көрсетілген – олар полицейлер, әкімдер, кеденшілер. Олардың қызмет ерекшеліктерін ескерсек, таң қалуға болмайды.

3.3.2-кесте. Билік өкілдері мен басқару қызметіндегілер жасаған қылмыс саны

Жылы	Барлығы	Жемқорлық	Жемқорлық қылмысының үлесі, %
2008	773	384	49,7
2009	1020	497	48,7
2010	977	459	47,0
2011	819	386	47,1
2012	955	444	46,5
2013	1186	506	42,7
2014	948	424	44,7
2015	863	402	46,6
2016	1028	438	42,6
2017	1033	473	45,8

*ҚР Бас прокуратурасы
Құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің ақпаратына сәйкес*

3.3.3-кесте. Билік өкілдері мен басқару қызметіндегілер жасаған қылмыс саны (ведомство бойынша)

Санаты	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Барлығы	Үлесі, %
ІІМ қызметкерлері (2015 жылға дейін ҚАЖ-сыз және ТЖ-сыз)	169	217	188	182	191	234	203	234	286	307	2211	<i>51,10</i>
Түзету басқармасының қызметкерлері								21	23	32	76	<i>1,76</i>
ТЖ қызметкерлері	18	10	17	14	12	13	7			9	100	<i>2,31</i>
ҰҚК қызметкерлері	2	7	13	18	16	38	36	16	4	12	162	<i>3,74</i>
Прокуратура қызметкерлері	2	4	2	0	1	3	1	0	2	3	18	<i>0,42</i>
Кеден қызметкерлері	25	54	35	15	21	38	29	14	6		237	<i>5,48</i>
Әділет қызметкерлері	29	25	42	31	44	35	18				224	<i>5,18</i>
Экономикалық тексеру қызметінің қызметкерлері								28	33	9	70	<i>1,62</i>
Жемқорлыққа қарсы күрес қызметінің қызметкерлері	2	21	12	13	9	5	6			0	68	<i>1,57</i>
Судьялар	12	7	2	7	3	5	6	0	0	1	43	<i>0,99</i>
Депутаттар	0	1	2	4	0	0	0	0	1	1	9	<i>0,21</i>
Әкімдер	49	61	65	40	42	30	18	30	19	23	377	<i>8,71</i>
Сот орындаушылары	34	36	24	21	38	32	22	4	7	1	219	<i>5,06</i>
Салық қызметкерлері	34	29	34	16	38	32	35	5	9		232	<i>5,36</i>
Барлық әскери қызметшілер	8	25	23	25	29	40	43	29	25	34	281	<i>6,49</i>
Барлығы	384	497	459	386	444	505	424	381	415	432	4327	

ҚРБас прокуратурасы Құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің ақпаратына сәйкес

3.4. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы негізгі іс-шаралар

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың мемлекеттік моделі келесі жүйелік бағыттардан тұрады, олардың шеңберіндемынадай іс-шаралар жүзеге асырылады:

- 1) Этика нормаларын сақтайтын кәсіби мемлекеттік аппарат:
 - a) Мемлекеттік қызметтің мәнсаптық моделі;
 - b) Мемлекеттік қызметке қабылдаудың үш сатылы іріктеу жүйесі;
 - c) Мемлекеттік қызметшілердің этикалық нормаларын және этика жөніндегі комиссарларды енгізу.
- 2) Заң үстемдігі мен құқықтық мемлекет:
 - a) Сот ісін жүргізуді автоматтандыру;
 - b) Судьяларды полиграфпен іріктеудің жаңа жүйесін енгізу;
 - c) Үш сатылы сот жүйесі;
 - d) 5 жыл сайын судьялардың қызметін бағалау;
 - e) Жаңа судьяның бір жылдық тәжірибе жинақтауы;
 - f) Сот отырысының қатысушыларына СМС хабарлама жіберу;
 - g) Прокуратура қызметіндегі «ортақ бақылауды» алып тастау;
 - h) Қылмыстың геокарталары;
 - i) Құқыққорғау органдарына қызметкерді - мемқызметке алу моделімен іріктеу.
- 3) Мемлекеттік институттардың ашықтығы, транспаренттілігі және есеп беруі:
 - a) «Ашық үкімет» және оның азаматтар үшін 5 қызметін құру;
 - b) Қоғамдық кеңес институтын енгізу және республикалық және жергілікті дәрежеде 229 кеңестің жұмысын жүргізу.
- 4) Қызмет көрсету мемлекеті:
 - a) Мемлекеттік қызмет көрсетудің бірқатар түрін электронды форматқа ауыстыру;
 - b) «Бір терезе» жүйесіне толық ауысу;
 - c) Мемлекеттік қызмет көрсету сапасын әрдайым бақылау.

4. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнама

4.1. Жалпы мәлімет

4.1.1. Заң жинағы

Қылмыстық кодекстегі¹ сыбайлас жемқорлық қылмыстары мен оларға қатысты жазалар «Мемлекеттік қызмет пен мемлекеттік басқару мүдделеріне қарсы сыбайлас жемқорлық және басқа да қылмыстық құқық бұзушылықтар» оның 15-тарауында сипатталған. Онда 11 бап бар:

- 361-бап. Лауазымдық өкілеттігін асыра пайдалану.
- 362-бап. Билікті немесе қызметтік өкілеттікті асыра қолдану.
- 363-бап. Лауазымды тұлғаның өкілеттігін иемдену.
- 364-бап. Кәсіпкерлік қызметке заңсыз қтысу.
- 365-бап. Заңды кәсіпкерлік қызметке кедергі келтіру.
- 366-бап. Пара алу.
- 367-бап. Пара беру.
- 368-бап. Парақорлықта делдал болу.
- 369-бап. Қызмет бабында жалған құжат жасау.
- 370-бап. Қызметтегі әрекетсіздік.
- 371-бап. Немқұрайлылық.

Әрбір қылмыс үшін айыппұл мен түзеу жұмыстарынан басталып, бас бостандығын шектеу, бас бостандығынан айыру жазалау шаралары қолданылады. Әдетте, жазалау шарасы, сондай-ақ, белгілі бір лауазымды иеленуге немесе белгілі бір қызметпен айналысу құқығынан өмір бойы айырады.

Сондай-ақ, әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексте сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық көрсетілген - бұл 34-тарау, «Әкімшілік сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар»². Онда 6 бап бар:

- 676-бап. Жеке тұлғалардың заңсыз материалдық сыйақы ұсынуы.
- 677-бап. Мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілетті адамның немесе оған теңестірілген адамның заңсыз материалдық өтемақы алуы.
- 678-бап. Заңды тұлғалардың заңсыз материалдық сыйақы тағайындауы.
- 679-бап. Заңсыз кәсіпкерлік қызметті жүзеге асыру және мемлекеттік органдар мен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының заңсыз кірістерін алу.
- 680-бап. Мемлекеттік билік органдарының сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі шараларды қабылдамауы.
- 681-бап. Бұрын сыбайлас жемқорлық қылмысын жасаған адамдарды жұмысқа алу.

Барлық баптар айыппұлдың әртүрлі мөлшеріменде жазалау түрін білдіреді.

¹ Уголовный кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V ЗРК.// <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226>

² Об административных правонарушениях. Кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК.// <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235#z0>

4.1.2. Заңдар

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестегі ең маңызды екі заң – «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» және «Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет туралы» Заңы. Біріншісі сыбайлас жемқорлықпен күресуге бағытталған болса, екіншісі жемқорлық негізінен пайда болған саланы реттейді:

1. «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы»³ Заң - сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы қоғамдық қатынастарды реттейді және Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатын жүзеге асыруға бағытталған.
2. «Мемлекеттік қызмет туралы»⁴ Заң - Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметіне кіруге, оның өтуіне, тоқтатылуына байланысты қоғамдық қатынастарды реттейді, мемлекеттік қызметшілердің құқықтық мәртебесін, материалдық қауіпсіздігін және әлеуметтік қорғауын, сондай-ақ мемлекеттік органдардағы басқа адамдардың қызметін айқындайды.

Бұдан басқа, сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте мынадай заңдар да маңызды:

1. «Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарау тәртібі туралы»⁵ Заң - жеке және заңды тұлғалардың өз құқықтарын, бостандықтары мен заңды мүдделерін жүзеге асыру және қорғау мақсатында өтініштер беру және қарау жөніндегі қоғамдық қатынастарды реттейді.
2. «Мемлекеттік қызмет көрсету туралы»⁶ Заң - мемлекеттік қызмет көрсету саласындағы қоғамдық қатынастарды реттейді. Сәйкесінше, мемлекеттік қызмет қызмет алушыларының өтініші бойынша жеке құқықтары, бостандықтары мен заңды мүдделерін іске асыруға, оларға тиісті материалдық немесе материалдық емес пайданы қамтамасыз етуге бағытталған жеке мемлекеттік функцияларды жүзеге асырудың бір түрі болып табылады.
3. «Әкімшілік рәсімдер туралы»⁷ Заң - әкімшілік рәсімдерді белгілеуге, басқару қызметін жетілдіруге ықпал ететін, мемлекеттік органдардың үздіксіз жұмысын қамтамасыз ету, басқарушылық шешімдерді жылдам қабылдау, азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын сақтау, мемлекеттік мүдделерді қорғау, мемқызметкерлердің қызметтік міндеттерін тыс мақсаттарда пайдалануын болдырмауға бағытталған.
4. «Рұқсаттар мен хабарламалар туралы»⁸ Заң - жекеше кәсіпкерлік субъектілерін іске асыруға рұқсат беру немесе хабарландыру тәртібін енгізумен байланысты қоғамдық қатынастарды реттейді, сондай-ақ, осы Заңда көзделген басқа да қызмет түрлерінің немесе іс-әрекеттерінің жекелеген түрлерін жүзеге асырады.

³ О противодействии коррупции. Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V ЗРК. <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

⁴ О государственной службе Республики Казахстан. Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416-V ЗРК. <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416>

⁵ О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц. Закон Республики Казахстан от 12 января 2007 года N 221. http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000221_

⁶ О государственных услугах. Закон Республики Казахстан от 15 апреля 2013 года № 88-V. <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000088>

⁷ Об административных процедурах. Закон Республики Казахстан от 27 ноября 2000 года N 107. http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000107_

⁸ О разрешениях и уведомлениях. Закон Республики Казахстан от 16 мая 2014 года № 202-V ЗРК. <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1400000202>

4.1.3. Стратегиялық құжаттар

Осы саладағы негізгі стратегиялық құжат «Қазақстан Республикасының 2015-2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясы»⁹ болып табылады. Стратегияның мақсаты - мемлекеттің сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатының тиімділігін арттыру, сыбайлас жемқорлықтың кез келген көрінісі мен Қазақстандағы сыбайлас жемқорлық деңгейін төмендету үшін «нөлдік» толеранттылықатмосферасын қалыптастыру арқылы бүкіл қоғамды сыбайлас жемқорлыққа қарсы қозғалысқа тарту. Стратегияның міндеті мынадай:

- мемлекеттік қызметтегі жемқорлыққа қарсы іс-қимыл;
- қоғамдық бақылау институтын енгізу;
- квазимемлекеттік және жекеменшік секторлардағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл;
- соттарда және құқыққорғау органдарында сыбайлас жемқорлықтың алдын-алу;
- сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениет деңгейін қалыптастыру;
- сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл мәселелері бойынша халықаралық ынтымақтастықты дамыту.

Стратегияға бағдарламаны іске асырудың үш жылдық жоспарлары өңделіп, енгізілуде.

4.1.4. Заңға сәйкес актілер

Сондай-ақ, сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті заңға тәуелді актілер анықтайды:

1. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл мониторингісінің ережелері¹⁰. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың субъектісі - белгілі бір саладағы өзара іс-қимыл тәртібін реттейтін мемлекеттік органның (мемлекеттік органдардың), ұйымдардың, квазимемлекеттік сектор субъектілерінің қызметі.
2. Сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін ішкі талдауды жүргізудің типтік ережелері¹¹. Сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін ішкі талдаудың нысаны - құрылымдық бөлімшенің, ведомстволық, ведомстволық бағынысты ұйымның, оның территориялық және оған теңестірілген бөлігінің сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін ішкі талдау субъектісінің қызметі.
3. Сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін сыртқы сараптау жүргізу ережесі¹². Сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін сыртқы талдауы мынадай бағыттар бойынша жүзеге асырылады: сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін сыртқы талдау қызметіне әсер ететін нормативтік құқықтық актілерде сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін анықтау; сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін сыртқы талдаудың ұйымдастырушылық және басқарушылық қызметінде сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін анықтау.

⁹ Об Антискоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015-2025 годы. Указ Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года № 986. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000986#z15>

¹⁰ Об утверждении Правил проведения антискоррупционного мониторинга. Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 19 октября 2016 года № 13 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600014431>

¹¹ Об утверждении Типовых правил проведения внутреннего анализа коррупционных рисков. Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 19 октября 2016 года № 12. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600014441>

¹² Об утверждении Правил проведения внешнего анализа коррупционных рисков. Постановление Правительства Республики Казахстан от 4 декабря 2017 года № 806. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000806>

4.2. Қазақстанның Сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнамасының мәні мен негізгі ережелері

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнаманың құрылымы мен мазмұнын реттейтін негізгі құжат Біріккен Ұлттар Ұйымының сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясы¹³ (бұдан әрі - Конвенция) болып табылады. Бұл - Бас ассамблеяның 2003 жылғы¹⁴ 31 қазандағы 58/4 қарарымен қабылданған 2003 жылдың 9 желтоқсанынан бастап қол қою үшін ашылған, бірінші және ең маңызды халықаралық құқықтық құжат. Оның 5-бабында әрбір қатысушы мемлекет өзінің құқықтық жүйесінің негізгі қағидаттарына сәйкес қоғамның қатысуын жеңілдететін және заң үстемдігі қағидаттарын көрсететін тиімді және үйлесімді сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатты әзірлеуге және іске асыруға, қоғамдық істер мен қоғамдық меншікті дұрыс басқару, адалдық пен кіршіксіздік, ашықтық және жауапкершілікке бағытталған. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдарды реттейтін басқа да халықаралық және ұлттық құжаттар Конвенцияға сәйкес келеді.

Қазақстан Конвенцияны 2008 жылғы 4 мамырдағы № 31-IV «Біріккен Ұлттар Ұйымының сыбайлас жемқорлыққа қарсы Конвенциясын ратификациялау туралы»¹⁵ Заңымен ратификациялады, ратификациялау туралы құжатты Біріккен Ұлттар Ұйымының Бас хатшысына 2008 жылғы¹⁶ 17 шілдеде тапсырып, 2008 жылғы 18 маусымда Конвенцияға қосылды¹⁷. Сол күннен бастап осы уақытқа дейін елімізде сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнамада жүйелі өзгерістер бар.

Конвенцияның ережелерін іске асыру Біріккен Ұлттар Ұйымының Есірткі және қылмыс жөніндегі басқармасының (УНП ООН) Экономикалық қылмысқа және сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес секциясы арқылы жүзеге асырылады, ол Біріккен Ұлттар Ұйымының сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясына қатысушы мемлекеттер Конференциясының хатшылығы болып табылады. Конвенцияны ратификациялауға және жүзеге асыруға мүше мемлекеттерге көмек көрсету, орындауды, шолуды жеңілдету және қолдау, қатысушы мемлекеттердің Конференцияларын қабылданған шаралар туралы ақпаратпен қамтамасыз ету үшін өкілеттіктерді жүзеге асырады, сондай-ақ, қатысушы мемлекеттер арасында ақпарат, тәжірибе алмасуды іске асыру барысында кездесетін қиындықтарды жеңілдетуге де¹⁸ септігін тигізеді.

Іске асыруды шолу механизмінің бірінші циклы 2010 жылы басталды. Бірінші шолу 2013-2015 жылдары¹⁹, екіншісі - 2017 жылдың желтоқсанында дайындалды²⁰. Атап айтқанда, 356 беттік екінші шолу «Біріккен Ұлттар Ұйымының сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясын жүзеге асыру қадамы», - деп аталады. Криминализация, құқық қорғау және халықаралық ынтымақтастық. Екінші басылым «(бұдан әрі - Шолу) Қазақстанның сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнамасының қазіргі жай-күйін зерделеудің бастапқы нүктесі ретінде қабылданды. Айта кету керек, Конвенцияның саясатына сәйкес, Шолуда қайбір елдің болмасын заңнамасындағы кемшіліктері туралы ешқандай нұсқаулар жоқ. Шолу конвенцияның құрылымына сәйкес дерексіз сипатта, абстрактілі құрылымданған.

Екінші анықтамалық құжат - Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі Ыстамбұл іс-қимыл жоспары. Ол Шығыс Еуропа мен Орталық Азия үшін ЭЫДҰ-ның

¹³http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml

¹⁴<http://www.un.org/ru/events/anticorruptionday/>

¹⁵http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z080000031_

¹⁶<http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries/V1504244r.pdf>

¹⁷https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XVIII-14&chapter=18&lang=en

¹⁸<http://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2018/V1704681r.pdf>

¹⁹https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session6/15-03459_R_ebook.pdf

²⁰<http://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2018/V1704681r.pdf>

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес желісі шеңберінде 2003 жылы басталған субөңірлік шолу бағдарламасы болып табылады²¹. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жүйесі қатысушы елдерге сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте, атап айтқанда, сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың іс жүзінде іске асырылуына және сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнаманы тиімді іске асыруға қолдау көрсетуде. Ағымдағы жұмыс бағдарламасы 2015 жылдың 9 қазанында Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес желісі басқарушы тобының 14-ші отырысында мақұлданды²².

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы Істамбұл іс-қимыл жоспары сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестегі реформаларды елдік шолу арқылы қолдайды, халықаралық стандарттарды және озық тәжірибені ілгерілететін ұсыныстардың орындалуын үнемі қадағалайды. Ағымдағы 231 беттік «Қазақстандағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформалары», 2017 жылдың 13 қыркүйегінде Парижде өткен ЭЫДҰ желісінің отырысында «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы Стамбул іс-қимыл жоспары аясында мониторингтің 4-ші раунды» бекітілді (*бұдан әрі - Есеп*)²³. Тап осы Есеп Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнамасындағы прогресті талдау үшін екінші дереккөз ретінде қолданылатын болады.

4.2.1. ҚР Сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнамасына қатысты Шолу және Есеп ережелерін талдау

Халық алдындағы лауазымды тұлға мәселесі

Шолу ережелері:

«III тарауға байланысты басты мәселе «жұрт алдындағы лауазымды тұлға» терминін қамтитын салаға қатысты. Қатысушы мемлекеттер сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарға қатысты «жұрт алдындағы лауазымды тұлға» терминін қалай анықтайды және ұлттық анықтау Конвенцияның 2-бабы, (а) тармағына сәйкес келе ме? (Шолудың 21 беті).

Шолу ережелері:

«Жаңа ұсыныс № 25

Жұрт алдындағы лауазымды тұлғаның маңызды мемлекеттік функцияларды орындайтын ұлттық шенеуніктерге қарсы қылмыстық кірістерді заңдастыруға (жылыстатуға) қарсы іс-қимыл туралы заңнамаға түсінігін кеңейту. Жұрт алдындағы лауазымды тұлғаның квазимемлекеттік сектор субъектілерінің басшыларын, саяси партияларды, сондай-ақ отбасы мүшелерін және мемлекеттік лауазымды тұлғаның жақын (байланысты) тұлғаларын қосу арқылы анықтауды кеңейту» (Шолудың 183-беті).

Осы ескертулерге сәйкес, Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі²⁴ (бұдан әрі - ҚР ҚК) және «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Қазақстан Республикасының Заңы²⁵ (бұдан әрі - «ҚРЗ») лауазымды тұлғаға әр түрлі түсініктеме береді. Атап айтқанда, айырмашылық Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің 3-бабының 27-тармағында мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген адамның - Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызмет туралы заңнамасына сәйкес, мемлекеттік қызметші, мәслихат депутаты. Және ҚРЗ-ның 1-бабының 3-тармағы осы

²¹<http://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplan/>

²²<http://www.oecd.org/corruption/acn/aboutthenetwork/>

²³<http://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Kazakhstan-4thRound-Monitoring-Report-RUS.pdf>

²⁴Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 09.01.2018 г.)

²⁵Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V «О противодействии коррупции» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2017 г.)

анықтамаға: «сондай-ақ мемлекеттік қызметке тағайындалғанға дейін мемлекеттік мекеме белгілеген міндеттерді уақытша орындаушы тұлға» делінген. Сонымен қатар, ҚР ҚК 3-бабының 28-тармағында жергілікті өзін-өзі басқару органдарына сайланған адам ретінде мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілетті адамдарға теңестіріледі; Қазақстан Республикасының заңдарында белгіленген тәртіппен Қазақстан Республикасының Президентіне, Қазақстан Республикасы Парламентінің немесе мәслихаттардың депутаттарына, сондай-ақ сайланған жергілікті өзін-өзі басқару органының мүшелеріне белгіленген тәртіппен тіркелген азамат; Қазақстан Республикасының мемлекеттік бюджетінен төленетін жергілікті мемлекеттік органда тұрақты немесе уақытша жұмыс істейтін қызметкер; мемлекеттік ұйымда немесе жарғылық капиталында мемлекеттің үлесі елу пайызынан астамы, оның ішінде ұлттық басқарушы холдингте, ұлттық холдингте, ұлттық компанияда, ұлттық даму институтында, оның акционері болып табылатын мемлекеттік ұйымда немесе олардың еншілес ұйымында әкімшілік функцияларды жүзеге асыратын тұлға оның ішінде дауыс беретін акцияларының (қатысу үлестерінің) 50 пайызы оларға тиесілі, сондай-ақ дауыс беруші акцияларының (қатысу үлестерінің) елу пайызынан астамы аталған еншілес ұйымға тиесілі заңды тұлға; Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкінің және оның бөлімшелерінің қызметкерлері.

ҚРЗ 1 бабы, 4 тармағы бұл анықтаманы толықтырады: жоғарыда аталған тізімді «квазимемлекеттік сектор субъектісі» деген сөздермен алмастыратын «Облыстық маңызы бар қалалардың, кенттердің, ауылдардың, ауылдық округтердің әкімдері». Нақтырақ айтқанда, Қазақстан Республикасының Бюджет кодексінің²⁶ 3-бабының 31-тармағында квазимемлекеттік сектор субъектілері қатарына құрылтайшысы, қатысушысы немесе акционері мемлекет болып табылатын мемлекеттік кәсіпорындар, шектеулі серіктестіктер, акционерлік қоғамдар, ұлттық басқарушы холдингтер, ұлттық холдингтер, ұлттық компаниялар және ҚРЗ актілеріне сәйкес үлестес тұлғалармен олармен үлесі бар басқа да заңды тұлғалар кіреді.

Пара ұсыну, уәде беру жауапкершілігін белгілеу туралы мәселе

Шолу ережесі:

«Бірнеше қатысушы мемлекеттерде «іс-әрекетке негізделген» тәсіл қабылданды, оған сәйкес нақты қылмыс негізі қылмыспен алмасу деп қарастырылады, пара алудың айқын шарты болмаса да, бірақ көп жағдайда пара беру актісі қылмыстық әрекеттерге қылмыстық әрекет ретінде жазалануы мүмкін, немесе «аяқталмаған» қылмыс немесе ол үшін «дайындық» (Шолудың 31-беті).

Есеп ережесі

«Жаңа ұсыныс № 17

1.Сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар ережелерін халықаралық стандарттарға сәйкестендіру, қылмыстық жауапкершілік туралы ережені енгізу, атап айтқанда:

*1) уәде, пара ұсынуы, уәде немесе пара туралы ұсыныс, сондай-ақ мемлекеттік және жеке секторларда аяқталған қылмыс жасағаны үшін пара беру туралы сұрау салу үшін»*Есептің 156-беті).

Осы ескертуде біз бұл мәселенің Қазақстанда Конвенцияның ережелерін іске асыру және Жоспардағы мониторинг кезінде қаншалықты қайшылықты болғанын атап өтеміз. Сонымен бірге, ҚР Қылмыстық кодекстің 24-бабында қылмысқа дайындалу және қылмысқа әрекеттену туралы ұғымдар ашылып, ол уәделерді қамтитын, пара беруді

²⁶ Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 09.01.2018 г.)

ұсынып, сұрады. Сонымен бірге дайындыққа жауапкершілік ауыр және ерекше ауыр қылмыстар жасағанда туып, ал қамдану (оқталу) - орта ауырлықтағы қылмыстарда қамтылады.

Шетелдік лауазымды тұлғаларды параға сатып алған адамдарға қатысты белсенді өкініуді болдырмау туралы мәселе

Шолу ережесі:

«Халықаралық бизнес мәмілелерінде парақорлыққа қарсы күрес бойынша ЭЫДҰ жұмыс тобы былай есептейді: қорғау туралы дәлел ретінде «белсенді өкініуді» пайдалану шетелдік мемлекеттік лауазымды тұлғаларды пара алған жағдайларда орынсыз, себебі шетелдік жария лауазымды адам әдетте мүлдем басқа құзыретке жатады, тіпті егер пара алушының құзыретінде 16-баптың 2-тармағы шетелдік мемлекеттік лауазымды тұлғалардың пассивті парақорлығына қатысты болса, осы қылмыс туралы ережені практикалық қолдану елеулі қиындықтармен байланысты. Нәтижесінде, егер мемлекет - жұмыс тобы мүшесі шетелдік шенеуніктерді сатып алу үшін «белсенді түрде өкіну» туралы ережені таратса, бұл ережені болдырмау немесе оны қолдану критерийлерін шектеу ұсынылады, ол шетелдік лауазымды тұлғаларды пара алу түріндегі қылмыстың белсенді бөлігіне қатысты ережені тиімді қолдануына кедергі болмауы тиіс» (Шолу, 55-бет).

Есеп ережесі:

«Жаңа ұсыныс № 20

3. Шетелдік қызметкерге пара берген кезде Қылмыстық кодекстің 367-бабына сәйкес жазадан босату мүмкіндігін болдырмау» (Есеп, 162-бет).

Бұл ескерту - қазақстандық заңнамаға сәйкес пара алу ісінің өкіну механизмі туралы кеңінен түсіндіретін бөлігі. Конвенцияның 16-бабының мақсаты шетелдік мемлекеттік лауазымды тұлғаларды пара алу туралы ережелердің жалпы орындалуын қамтамасыз ету болып табылады, сондықтан ол туралы есеп берушілер үшін жеңілдік шараларын қолдану туралы ішкі ережелер шетелдік лауазымды тұлғалардың парақорлығын жоюға ықпал етеді ме, жоқ па немесе мұндайда осы жағдайларда қолдануға болмайды ма²⁷. Бұл жерде сөз болып отырғаны, соңғы кездері шетелдік мемлекеттік қызметкерлердің пара берудің екі жағы да жазасыз қалуы мүмкін.

Үшінші тұлғалардың пайдасына пара беру / параға сатып алу туралы мәселе

Шолу ережесі:

«Көптеген жағдайларда үшінші тұлғаларға жеңілдіктер алу туралы шектеулер немесе келіспеушіліктер анықталды және тиісінше ұсыныстар жасалды. Дегенмен кейбір елдерде басқа жеке немесе заңды тұлғаның пайдасына жасалған актіні тікелей көрсетпеуі алаңдаушылық туғызбайды, басқа жағдайларда, сарапшылар кез-келген белгісіздікті жою маңызды деп есептейді. Қатысушы мемлекеттердің бірінің өкілеттігі үшінші тұлғалардың пайдасына жасалған актіні тікелей көрсетудің жоқтығы қылмыскердің ақша қаражатымен дәл қаншалықты әрекет жасағанын көрсетеді, өйткені бұл қылмыстар заңсыз пайдаланылған уақытта аяқталған болып есептеледі» (Шолу, 62-бет).

²⁷<http://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2018/V1704681r.pdf>

Есеп ережесі:

«Жаңа ұсыныс № 17

1. Сыбайлас жемқорлыққа қатысты құқық бұзушылыққа жол бергені үшін [алықаралық стандарттарға сәйкес қылмыстық жауапкершілікке тарту туралы ереже енгізу, атап айтқанда:

2) «үшінші тұлғаның пайдасына пара және коммерциялық пара бергені үшін» қылмыстық жауапкершілікке тарту. (Есеп, 156 бет).

Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің²⁸ алдыңғы нұсқасында үшінші тұлғаның пайдасына пара алу 311 және 312 баптары²⁹ бойынша қылмыстық сипат алды. Қолданыстағы заңнамада ҚР ҚК-нің 366-бабына сәйкес, «Пара алу» – жеке немесе делдал арқылы өзіне немесе басқа тұлға үшін ақша, бағалы қағаздар, басқа да мүліктер, мүліктік құқықтар немесе мүліктік пайда түріндегі пара үшін жауапкершілік жүктейді.

ҚРЗ 1-бабының 6-тармағы сыбайлас жемқорлықты – жауапты мемлекеттік лауазымға ие тұлғалардың, мемлекеттік қызметті орындауға уәкілетті тұлғалар, мемлекеттік қызметті орындауға уәкілетті тұлғаларға теңестірілген лауазымды тұлғалардың өз (қызметтік) өкілетін заңсыз пайдаланумен теңестіреді. және соған қатысты мүмкіндіктер алу үшін немесе меншікті немесе үшінші тұлғалардың мүліктік (мүліктік емес) артықшылықтарын жеке немесе делдалдар арқылы өндіру, сондай-ақ бұл адамдарға жеңілдіктер мен жеңілдіктер беру арқылы сатып алумен тең.

Осылайша, қазақстандық заңнама жеткілікті түрде үшінші тұлғалардың пайдасына сыбайлас жемқорлық әрекеттер жасағаны үшін жауапкершілікті нақты анықтады.

Абырой-беделін асыра пайдаланғаны үшін қылмыстық жауапкершілікке тарту турасында

Шолу ережесі:

«Мемлекет өзінің ішкі заңнамасына пайда табу мақсатында абырой-беделін асыра пайдаланғаны үшін қылмыстық жауапкершілікке тартатын арнайы ережелерді енгізуді ұсынды» (Шолу, 64 бет).

Есеп ережесі:

«Жаңа ұсыныс №17

1. Сыбайлас жемқорлыққа қатысты құқық бұзушылыққа жол бергені үшін [алықаралық стандарттарға сәйкес қылмыстық жауапкершілікке тарту туралы ереже енгізу, атап айтқанда:

3) «беделін сатқаны үшін» қылмыстық жауапкершілікке тарту. (Есеп, 153-бет).

«беделін асыра пайдалану қылмысы – тұлғаға заңсыз айрықшалауға уәде бергені/ұсыныс жасағаны/басымдық бергені үшін жауапкершілік жүктеуі тиіс. Қызметкерге заңсыз ықпал етуге әкелетін ұсынысты өтіну/алу/қабылдау немесе сондай ықпал етуге басымдық беруге уәде беру – іс жүзінде ықпал етілсе де, әлде жасалған ықпал қажетті нәтижеге қол жеткізуге мүмкіндік берген жағдайда да – қылмыстық жауапкершілікті қамтамасыз етуі керек» (Есеп, 153-бет).

²⁸ Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 года № 167-І (утратил силу)

²⁹ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1008032#pos=3995;-72&sdoc_params=text%3D%25D1%2583%25D0%25B3%25D0%25BE%25D0%25BB%25D0%25BE%25D0%25B2%25D0%25BD%25D1%258B%25D0%25B9%26mode%3Dindoc%26topic_id%3D1008032%26spos%3D1%26tSynonym%3D1%26tShort%3D1%26tSuffix%3D1&sdoc_pos=0

Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасында пайда табу мақсатында беделін асыра пайдалануды «қылмыс» деп танитын тармақ жоқ. Бұл заңсыздық үшін жауапкершілікке тарту ҚР ҚК-нің (361, 362, 366 және т.б.) әртүрлі баптарымен реттеледі. Осы тұста, Конвенцияның 18-бабы – «Пайда табу мақсатында беделін асыра пайдалану» мемлекет-қатысушыға пайда табу мақсатында беделін асыра пайдаланғаны үшін қылмыстық тұрғыда жазалауға қажетті заңнамалық және басқа да шараларды қабылдау мүмкіндігін қарастыруды тапсырады, бірақ міндеттемейді.

Сондай-ақ, ҚР ҚК-нің 361 – «Қызметтік өкілетін асыра пайдалану» және 362 – «Билік немесе лауазымдық өкілетін асыра пайдалану» баптары тұлғаға заңсыз айрықшалауға уәде бергені/ұсыныс жасағаны/басымдық беру, қызметкерге заңсыз ықпал етуге әкелетін ұсынысты өтіну/алу/қабылдау немесе сондай ықпал етуге басымдық беруге уәде беру мәселелері толыққанды қамтылмаған.

Заңсыз байығаны үшін қылмыстық жауапкершілікті белгілеу мәселесі

Шолу ережесі:

«Конвенциядағы факультативтік қамтамасыз етуде белгіленгендей, заңсыз баю көптеген қатысушы мемлекеттерде қылмыстық құқық бұзушылық деп танылмайды» (Шолу, 74-бет).

«Заңсыз байыту үшін қылмыстық жауапкершілікке тартылмаған көптеген құзыретте, билік мәлімдегендей, онымен сарапшылар да жартылай келісті, ұқсас нәтиже, баламалы болмаса да, мемлекеттік лауазымды тұлғалардың табыстары мен активтерін бақылаудың міндетті және тиімді жүйесін құру арқылы қол жеткізуге болады (мысалы, мемлекеттік қызметкерлердің лауазымдық жалақыларына және олардың төлеген салықтары туралы жария есеп беруінде); бұл ақпарат жинауды жеңілдетеді, тергеуді бақылауға және жүргізуге көмектеседі. Мемлекеттік лауазымды тұлғалар өзіне, олардың жұбайларына және асырауындағы балаларға арналған активтер мен табыстар туралы декларация жасайтын нормативтік талап та өте тиімді тәсіл (әдетте, қызметке кіріспес бұрын және одан кейін жыл сайын) Декларацияны табыс етуді талап ететін тұлғалар ақпаратты ұсынғанда активтердің кез келген ұлғаюын түсіндіруі тиіс. Егер адам мәлімдеме жасамаса немесе жалған ақпарат берсе, ол құзыретке, тәртіптік немесе әкімшілік құқық бұзушылыққа немесе тіпті қылмыстық жазалануға байланысты. Мұндай жүйе Конвенцияның 5-бабының 1-тармағында көзделгендей ашықтық пен есептілікке ықпал ететін саясатты әзірлеуге қатысушы мемлекеттердің міндеттемелеріне сәйкес келеді. (Шолу, 80-бет).

Есеп ережесі:

«Қазақстан Республикасында халықтың кірістерін міндетті түрде декларациялауды Елбасының іске асыру шеңберінде - Мемлекет басшысының институционалдық реформаларын жүзеге асыру бойынша 100 нақты қадам, 2015-2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиялары көзделген. 2020 жылдан бастап табыс декларациясы жүйесі барлық тұлғаларды қамтиды» (Еспе, 155-бет).

Конвенцияның 20-бабы осы Конвенцияны ратификациялау кезінде көп пікірталастар, түсініктемелер және тіпті ерекше пікірлер тудырды³⁰. Конвенцияның 20-бабының қарсыластарының ең маңызды дәлелі: «Конституция нормаларына қайшы», «кінәсіздік презумпциясы қағидасына қайшы», «құқық қорғау органдарының іс жүргізу әрекеттерінің жетілмеуі», «кінәсіз адамдардың сотталуының елеулі қатері»³¹.

³⁰ https://ru.wikipedia.org/wiki/Незаконное_обогачение

³¹ <http://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2018/V1704681r.pdf>

Қазақстан Республикасы сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегияның жобаларында және «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Заңға өзгерістер енгізу туралы заң жобасында көрініс тапқан заңсыз байыту үшін жауапкершілікті енгізуге мүмкіндік алды³².

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегияның бекітілген мәтінінде заңсыз баю туралы ескертпе жоқ. Бірақ кірістер мен шығыстарды декларациялауды жоспарлы енгізілуінің ескертуі бар:

4. Негізгі бағыты, басымдығы мен әдіс-тәсілдері

4.1. Мемлекеттік қызмет саласындағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл

Сыбайлас жемқорлыққа байланысты материалдық және материалдық емес игілікті өндіріп алу нәтижесінде қоғамның мүдделеріне нұқсан келтіріліп, мемлекеттік биліктің беделін төмендейді. Сондықтан мемлекет барлық шараларды қолға алып, пайда табу үшін ресми өкілеттіктерді пайдалану пайдасыз және мүмкін болмайтын жағдайларды жасауды жалғастырады.

Осындай маңызды шаралардың бірі мемлекеттік қызметшілердің өз кірістерін ғана емес, олардың шығындарын да декларациялау болмақ. Болашақта осындай декларация бүкіл халыққа таратылады, бұл заң үстемдігін сақтауға және мемлекеттік қызмет жүйесіндегі ашықтықты қамтамасыз етуге оң әсерін тигізеді³³.

Кейіннен, осы ережені жүзеге асыру барысында Қазақстан Республикасының «Жеке табыстарды және мүлік туралы декларациялау мәселелері бойынша Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 18 қарашадағы № 412-V Заңы қабылданды³⁴. Өзгерістер, 10 желтоқсан 2008 ж. Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексін (ерекше бөлім), Қазақстан Республикасының кодексі «Салық және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдер туралы» (Салық кодексі), Қазақстан Республикасының Қылмыстық қатқару кодексін, әкімшілік құқық бұзушылық туралы Қазақстан Республикасының Кодексі және басқаларды қамтыды.

Қазіргі уақытта елімізде екі Салық кодексі бар: Қазақстан Республикасының 2008 жылғы 10 желтоқсандағы «Салық және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдер туралы (Салық кодексі) № 99-IV»³⁵ (2017 жылғы 25 желтоқсандағы өзгертулер мен толықтырулар) (ішінара жоғалған) және Қазақстан Республикасының 2017 жылғы 25 желтоқсандағы № 120-VI «Салық және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдер туралы» Кодексі (Салық кодексі)³⁶.

2020 жылдың 1 қаңтарынан бастап Салық кодексінің 71-тарауында «Жеке тұлғалардың мүлкі туралы декларация» және активтер мен міндеттемелер туралы декларация, кірістер мен мүлік туралы декларация келесі тұлғалар ұсынатындығын көздейді:

- Қазақстан Республикасының Президенті;
- Қазақстан Республикасының кәмелет жасқа толған азаматы;
- оралман;
- тұруға рұқсаты бар тұлға;

³²

<http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries/V1504244r.pdf>

³³ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31645304#pos=234;-102

³⁴ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34634878#pos=1;-113

³⁵ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30366217

³⁶ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36148637

- шетелдіктің немесе азаматтығы жоқ адамның (шартымен);
- кәмелет жасқа толмаған тұлға (шартыменен).

Осылайша, Конвенцияның 20-бабының ережелері 2020 жылы Қазақстан табысы мен активтерін, оның ішінде мемлекеттік лауазымды тұлғаларды, олардың жұбайларын және асырауындағы балаларды бақылаудың міндетті және тиімді жүйесі түрінде жүзеге асырылатын болады.

Заңды тұлғалардың сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарына қатысты жауапкершілігі мәселесі

Шолу ережелері:

«Бірнеше мемлекеттерді қоспағанда, барлық қатысушы мемлекеттер Конвенцияға сәйкес танылған қылмысқа қатысу үшін заңды тұлғалардың жауапкершілігін белгілеу бойынша шаралар қабылдады». (Шолу, 115-бет).

« ... тергеу қылмыс жасаған тұлғаның жеке басын анықтамаса да, заңды тұлғаны сотқа беру мүмкіндігі болуы керек — олар көбінесе орталықсыздандырылған және күрделі корпоративтік құрылымдарда байқалады, онда корпоративтік қызмет пен шешімдерді қабылдау үдерісі бұлыңғыр болуы мүмкін, — немесе оның жауапкершілігін анықтау қажет, мысалы, процедуралық кедергілерге байланысты» (Шолу, 115-116 бет).

«Заңды тұлғаның жауапкершілігін енгізу мақсаттарының бірі заңды тұлғаларға жемқорлықтың алдын алудың тиісті тетіктерін енгізуді ынталандыру, мысалы, сыбайлас жемқорлықтың алдын алу үшін арнайы лауазымды тұлғаны тағайындау, оның құзыреті мен өкілеттіктерін анықтау және ішкі бақылауды жасау және сертификаттау, сондай-ақ оның жұмысын бақылайды. Сондықтан, кейбір жағдайларда заңды тұлға өз тарапынан тиісті тексеру жүргізілгенін дәлелдейтін болса, жауапкершілікке тартылмауы мүмкін немесе оның қылмыстық әрекеттің алдын алуға немесе санкциялануына жол бермейтін «ұйымдық үлгі» бар болып шығады. (Шолу, 115 бет).

Есеп ережесі:

«Жаңа ұсыныс № 19

Сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар үшін заңды тұлғалардың халықаралық стандарттарға және озық тәжірибелерге сәйкес жасалған қылмысқа сәйкес келетін пропорционалдық санкциялармен тиімді және тиімді жауапкершілігін белгілеу» (Есеп, 160-бет).

Қазақстанның ұстанымында екіұштылықсыз қалған тағы бір мәселе. Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексінің³⁷ (бұдан әрі - КоӘҚ) 678-бабында Конвенцияның 26-бабында көзделгендей заңды тұлғалардың жауапкершілігі қылмыс үшін емес, бірақ «мемлекеттік функцияларды атқаруға уәкілетті адамдарға немесе оларға теңестірілген тұлғаларға заңсыз материалдық сыйақы төлеумен заңды тұлғаларды беру үшін, сыйлықтар, жеңілдіктер немесе қызметтер, егер бұл әрекеттерде қылмыстық жаза белгілері болмаған жағдайда»³⁸. «Егер бұл іс-қимылдар қылмыстық жаза белгілері болмаса, онда бұл заңды тұлғалардың қылмыстық жауапкершілігін алуға мүмкіндік береді» деген ұғым.

³⁷ Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 09.01.2018 г.)

³⁸ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31577399#pos=0;223471

Бірақ Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2010 жылғы 30 наурыздағы қаулысымен Қаржы полициясы агенттігі әзірлеген және Қазақстан Республикасы Парламентінің Мәжілісіне енгізілген «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне Заңды тұлғалардың қылмыстық жауапкершілігін енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Заңының³⁹ жобасы Мәжілістен қайтарылып, содан кейін қаралмады.

Заңды тұлғалар үшін қылмыстық жауапкершілікке қарсы келушілердің мынадай себеп келтірді:

- 1) заңсыз қызмет үшін қаржылық жауапкершілікті арттыру азаматтық және әкімшілік құқық шеңберінде мүмкін болады;
- 2) заңды тұлғаның жеке басының табиғаты жоқ, оны бас бостандығынан айыруға немесе қамауға алуға болмайды, бұл қылмыстық жазаның негізгі түрі болып табылады;
- 3) заңды тұлғалардың қылмыстық жауапкершілігі жеке кінәлі жауапкершіліктің принципіне қайшы келеді⁴⁰. Заңды тұлғаны жеке тұлғаның кінәсі үшін қылмыстық жауапқа тарту Қазақстан Республикасының қылмыстық заңнамасы үшін дау тудыратын қолданушы үлгі⁴¹.
- 4) КО жағдайында заңды тұлғалардың қылмыстық жауапкершілігін ұлттық заңнамаға енгізу Қазақстандағы кәсіпкерлікті біздің серіктестерімізбен салыстырғанда әлсіз жағдайға қояды.
- 5) біздің еліміздің БҰҰ-ның сыбайлас жемқорлыққа қарсы ратификацияланған конвенциясындағы азаматтық-құқықтық, әкімшілік немесе қылмыстық заңдары трансұлттық ұйымдасқан қылмысқа қарсы күресте ұсынылады және мойындайды;
- 6) бұл заң іскерлік ахуалға зиян келтіреді, бұл кәсіпкерлікке қосымша ауыртпалық болады⁴².

2012 жылғы 24 ақпанда Қазақстан Республикасы Парламенті Сенатында Конституциялық заңнама, сот жүйесі және құқық қорғау органдары комитетінің бастамасы бойынша «Заңды тұлғалардың қылмыстық жауапкершілігі: шындықтар мен проблемалар» атты алқа жиыны болды. Онда Комитет басшысы С. Ақылбай былай деді: «Жалпы, біздің барлық шешіміміз қазіргі уақытта заңды тұлғалардың қылмыстық жауапкершілігін енгізудің қажеті жоқтығына тіреліп отыр»⁴³. Содан бері заңды тұлғалардың қылмыстық жауапкершілігін белгілеу және соның ішінде сыбайлас жемқорлық мәселесі де көтерілмеді.

Айта кету керек, ҚРЗ 11-баптың 11-тармағында «Мемлекеттік мүлікті басқару жөніндегі функцияларды орындауға қатысатын жеке және заңды тұлғалар Қазақстан Республикасының Үкіметі белгілеген тәртіппен және мерзімдерде мемлекеттік меншікке жататын мүліктік сипаттағы және қаржылық қызметтің барлық мәмілелері туралы мемлекетке қатысты мемлекеттік органға есеп береді меншік иесінің құқығы» қаралған⁴⁴. *(ҚРЗ 11-бабы 1 қаңтардан бастап күшіне енеді).*

³⁹ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30997750#pos=13;-85;

https://www.interfax.kz/?lang=rus&int_id=10&news_id=7019

⁴⁰ <https://www.zakon.kz/217744-mazhilis-obshhestvennaja-palata.html>

⁴¹ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30995551

⁴² <http://www.zakon.kz/4482009-v-parlamente-rk-vneseny-izmeneniya-i.html>

⁴³ http://www.inform.kz/ru/vvedenie-ugolovnoy-otvetstvennosti-yuridicheskikh-lic-v-usloviyah-ts-postavit-predprinimatel-stvo-kazahstana-v-uyazvimoe-polozhenie-a-sud-in_a2443698

⁴⁴ [https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33478302#pos=150;-](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33478302#pos=150;-103&doc_params=text%3D%25D1%258E%25D1%2580%25D0%25B8%25D0%25B4%25D0%25B8%25D1%2587%2)

[103&doc_params=text%3D%25D1%258E%25D1%2580%25D0%25B8%25D0%25B4%25D0%25B8%25D1%2587%2](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33478302#pos=150;-103&doc_params=text%3D%25D1%258E%25D1%2580%25D0%25B8%25D0%25B4%25D0%25B8%25D1%2587%2)

Демек, егер бұл әрекеттер қылмыстық жаза белгілері болса, мемлекеттік функцияларды атқаруға уәкілетті адамдарға немесе оларға теңестірілген тұлғаларға, заңсыз материалдық сыйақыға, сыйлықтарға, артықшылықтарға немесе қызметтерге заңды тұлғаларды беру жазаланбайды.

Тағы бір жәйт: КоӘҚ_678-баптың тұжырымында мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілетті адамдарға немесе оларға теңестірілген тұлғаларға заңсыз материалдық өтемақы, сыйлықтар, жәрдемақылар немесе қызметтер ұсыну үшін жауапкершілік көзделеді. Дегенмен, Конвенция қызметкерлерді, соның ішінде жеке ұйымның жұмысын басқаратын кез келген тұлғаны немесе осындай ұйымдағы қандай да болмасын жұмысты, соның ішінде үшінші тұлғалардың мүдделерінде жауапкершілікті белгілеуді талап етеді. Тұжырымдамадан көріп тұрғандай, Әкімшілік құқық бұзушылық туралы Кодекстің 678-бабын қолдану осы талаптарға сәйкес келмейді.

Сыбайлас жемқорлыққа байланысты фактілер туралы хабардар ететін адамдарды қорғау мәселесі

Шолу ережелері:

« ... 33-баптың орындалуына қатысушы мемлекеттердің қосымша ережелерді көздейтін көзқарастары, сондай-ақ ішкі құқықтық жүйелерге ақпаратты ұсынатын тұлғалар туралы ақпаратты қорғау жөніндегі тиісті шараларды енгізу, яғни Конвенцияға сәйкес анықталған құқық бұзушылықтарға қатысты кез келген фактілерді адал және негізді баяндайтын адамдар (мәлімет берушілер) әр түрлілігімен ерекшеленді. Қатысушы мемлекеттердің үштен екі бөлігінен астамы мәлімет берушілерді қорғау шараларын шараларды жүзеге асырмады... Осылайша, Конвенцияға сәйкес танылған барлық қылмыстарды жабу үшін басым мәселе ретінде осындай заңнаманы әзірлеуге немесе тіпті қабылдауға қатысты көптеген ұсынымдар берілді, немесе Конвенцияның рухына сәйкес, мәлімет берушілерді қорғау бойынша қосымша шаралар енгізу ұсынылды. Бұл жағдайда аталмын мәселеде арнайы тұжырымдама енгізу қолданыстағы қорғауды күшейтуге ықпал ететін фактор ретінде қарастырылуы мүмкін ... Тиісті шаралардың жоқтығы, әсіресе мемлекеттік органдарға немесе азаматтардың басқа да санаттарына сыбайлас жемқорлық туралы күдіктілер туралы хабарлау міндеттемесі бар мемлекеттер, - бірақ негізсіз хабарлайтын адамды қорғауды қамтамасыз етпейді. Кейбір жағдайларда, мәлімет берушілерді арнайы қорғау тетіктері болмаған кезде, билік органдары ішкі заңнамада көзделген куәгерлер мен сарапшыларды қорғау туралы ережелер бар екеніне сілтеді. Дегенмен, осындай ережелер жеткіліксіз екенін түсіну керек. Жиі ақпарат бері тұратын адамдар өз қауіпсіздігін ойлап уайымдайды және осы адамдарға қатысты куәларды қорғау іс-шараларын қолдану сыбайлас жемқорлық қылмыстар туралы хабарламаларға нақты ықпал етеді, 33-бапта әртүрлі сипаттағы және ауқым шаралары көзделген, және ол куәгерлерді ғана емес, сонымен қатар кез-келген лауазымдық қызметпен айналысатын және қылмыстық процеске тікелей қатысы жоқ тұлғаларды да қамтиды, мысалы, қылмыстық іс тергеу тергеу сатысымен шектелмеген жағдайларда. Сонымен қатар, кейбір адамдарда істің бастапқы кезеңінде ақпарат болуы мүмкін, оның сөздері заңды тұрғыда дәлел бола алмауы мүмкін, дегенмен, оның сөзі заңбұзушылықтардың бар екендігін нақты көрсетіп, биліктің назарын тергеуді бастау қажеттілігіне аударуы мүмкін» (Шолу, 199-200-бет).

«Екінші шара сот ісін жүргізуден қорғауды қамтамасыз етеді, яғни азаматтық іс-әрекеттерге тікелей тыйым салу, қылмыстық қудалаудың басталуы (әсіресе жала

жабу, жалған айып және жалған айып тағу) немесе ақылға қонымды ақпаратпен байланысты кез келген өзге де іс бойынша, тіпті егер ақпарат беруші ұсынған фактілер қылмыстық қудалау немесе үкімді бастау туралы шешім қабылдауға жеткіліксіз болса да» (Шолу, 200-бет).

«33-баптың факультативтік сипатын ескере отырып, мәлімет берушіні қорғауда кемсітушілікке жол бермеу жөніндегі шараларды қамту керек немесе ақпарат берген адамдарға қатысты тәртіптік санкцияларсоның ішінде, егер олар кәсіптік құпиялық туралы ережелерді немесе дискрециялық өкілеттіктерді бұзатын болса . Егер қызметкер жұмыс орнында кек алудан қорғаудың заңды кепілдіктерін алмаса, ол ешқашан жұмыс берушісіне немесе тиісті органға ақпарат беруге асықпайды ... Ақпарат берушінің құқықтарын және оны қорғауды күшейту жөніндегі арнайы шараларды нақты анықтау қажет, соның ішінде басқа жұмысқа ауысуға мәжбүрлеу, қызметін төмендету, жалақысын қысқарту, жұмыстан уақытша шығару, зейнетке шығуға мәжбүрлеу, немес біліктілігіне күмән келтіру. егер сұрау салынған ақпараттың ашылуы айыптауды ұсынуға әкелсе, сұрау салуды орындаудан бас тарту мүмкіндігі болмаса, өтінішті беру құқығы; және, ақырында, еңбек дауын талқылау барысында жұмыс берушіге дәлелдеу ауыртпалығын беру. Құпия құзыретті органдардың ақпаратты есеп беруші субъектіге шынайы қысым жасауы мүмкін болса, оны қорғау жөніндегі міндеттерін күшейту үшін қосымша шаралар қабылдануы мүмкін, әріптестер тарапынан қорқыту немесе агрессия; Құқық бұзу туралы шешім қабылдауға немесе басқа да құқықтарына қысым жасайтындардың бастамасы бойынша сот ісін жүргізу шығындарының бір бөлігін алдын ала ақшалай өтемақы төлеу; немесе тіпті лауазымды адам сыбайлас жемқорлық туралы хабарлау үшін инмәлімет берушіге қарсы еркін немесе негізсіз жаза қолдану жағдайында қылмыстық немесе басқа да санкцияларды қарастырады. Соңында, кейбір қатысушы мемлекеттер сияқты, жеке тұлғалар өз өтініштерімен немесе шағымдарымен өтініш бере алатын арнайы бөлімді құру немесе тиісті органды сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі ұлттық органға тапсыру, сондай-ақ ауыртпалықты процедураларды қорғау және күшін жоюдың қолданыстағы механизмдеріне қол жеткізуді жеделдету жолдарын қарастыру» (Шолу, 201-бет).

Есеп ережелері:

«Қазақстандағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңда бұзушыларға (сыбайлас жемқорлық туралы хабарлайтын тұлғаларға) қатысты жалпы ережелер ғана бар, бұл жеткіліксіз; Қылмыстық сот ісін жүргізудегі қатысушыларды қорғау туралы қолданыстағы нормалар шектеулі ғана және өзге санаттағы адамдарға ғана қатысты» (Есеп, 8-бет).

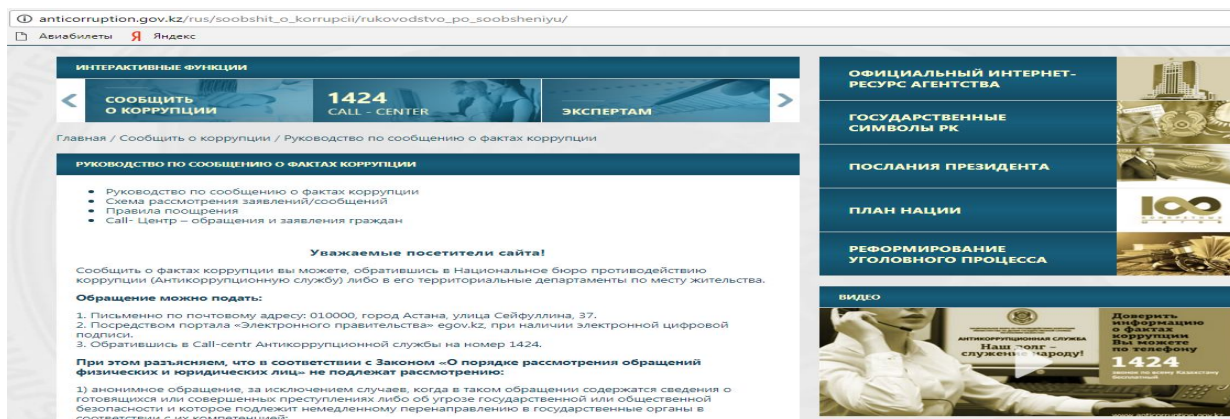
«Қазақстан диффамация (біреуді масқаралайтын мәліметті баспаға жариялау) жауапкершілігіне қатысты ұсынысты орындамады, оны іс жүзінде қолданып, ол сөз бостандығын және сыбайлас жемқорлық туралы хабарлауды шектеді» (Есеп, 9-бет).

«Біз жемқорлық туралы хабардар етуге ынталандыру үшін қаражат бөлу тәртібін және қаржыны бөлуді оң бағалаймыз. Дегенмен Қазақстан Республикасының заңнамасында әшкерелеуші туралы түсінік жоқ. Қылмыстық сот ісін жүргізуге қатысушы адамдарды мемлекеттік қорғау туралы заң қылмыстық іс жүргізуде процессуалдық мәртебесі бар адамдарға ғана қатысты және әшкерелеуші тұлға туралы қамтымайды. Сыбайлас жемқорлық фактілерін хабардар еткен адамды қорғауға арнайы шаралар қарастырылмаған... Сыбайлас жемқорлық туралы дұрыс емес ақпаратты ұсынуға жауапкершілікті жоюдың орнына ұсынылғандай, бұл мәселеде заңнама одан да қатаң болды. Қылмыстық кодекс кеңінен таратылған жалған ақпарат беруші туралы баппен толықтырылды, ал бұл өз кезегінде сыбайлас жемқорлық туралы мәлімет беруге де ықпалын тигізуі мүмкін» (Есеп, 65-бет).

Қазақстанда сыбайлас жемқорлыққа байланысты белгілі фактілер туралы хабардар етушілердің құқықтық мәртебесі туралы мәселе екі жақты қарастырылады. Бір жағынан, Қазақстан Республикасының Президенті Н.Назарбаевтың Қазақстан халқына Жолдауында 2017 жылдың 31 қаңтарында «Қазақстанның үшінші жаңғыртылуы: жаһандық бәсекеге қабілеттілік» Мемлекет басшысы «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес барлық қоғамның белсенді қатысуына байланысты болады деп көрсеткен. Әлеуметтік желілер мен басқа да медиаресурстардың дамуы сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұрудың күшті құралы болуға тиіс»⁴⁵. Заңнама азаматтарды осындай фактілер туралы хабарлауға шақырады.

Осылайша, ҚРЗ 23-бабы «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте жеке тұлғалар, қоғамдық бірлестіктер және басқа да заңды тұлғалар мынадай шараларды қолданады деп көрсетеді: 1) Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген тәртіппен өзіне белгілі сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасау фактілері туралы хабарлауға міндетті. ҚРЗ 24-бабы «сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық туралы ақпараты бар адам қызметкері болып жұмыс істейтін мемлекеттік органның немесе ұйымның басшылығына, немесе сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі уәкілетті органға ақпарат береді. Мемлекеттік органның, ұйымның және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі уәкілетті органның басшылығы сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық туралы заңға сәйкес түскен ақпарат жөнінде шаралар қабылдауға міндетті. Сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық фактісі туралы хабар берген немесе сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылға жәрдем көрсеткен адамды мемлекет қорғайды және Қазақстан Республикасының Үкіметі белгілеген тәртіппен көтермелеп отырады. Бұл ереже заңға сәйкес жауапты сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық фактісі туралы қасақана жалған ақпарат берген тұлғаларға қолданылмайды. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылда көмек көрсететін адам туралы мәлімет мемлекеттік құпия болып табылады және ол заңда белгіленген тәртіппен беріледі. Бұл ақпаратты жария ету заңда белгіленген жауапкершілікке тартылады»⁴⁶.

Сыбайлас жемқорлық фактісі туралы ақпарат беруге жағдай жасау мақсатында Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі ұлттық бюроның (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) сайтында «Сыбайлас жемқорлық туралы ақпарат беру» бөлімі құрылған⁴⁷.



ҚРЗ 24-бабының 3-тармағына сәйкес, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2015 жылғы 30 желтоқсандағы № 1131 қаулысы, сыбайлас жемқорлық қылмысын жасағаны туралы хабарлайтын адамдарды көтермелеу немесе сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жасауға көмектескенде, біржолғы ақшалай ынталандыру көрсетілген: сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық туралы әкімшілік істер бойынша - 30 айлық есептік көрсеткіш (бұдан әрі - АЕК), шағын ауырлықтағы сыбайлас жемқорлық қылмыстары

⁴⁵ http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-nazarbaeva-narodu-kazakhstana-31-yanvary-2017-g

⁴⁶ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33478302

⁴⁷ http://anticorruption.gov.kz/rus/soobshit_o_korrupcii/rukovodstvo_po_soobsheniuyu/

бойынша қылмыстық істер бойынша - 40 АЕК, орташа ауырлықтағы сыбайлас жемқорлық қылмыстар туралы қылмыстық істер бойынша - 50 АЕК, сыбайлас жемқорлық қылмыстары бойынша ауыр қылмыстық істер - 100 АЕК, сыбайлас жемқорлық қылмыстары бойынша өте ауыр қылмыстық істер - 100 АЕК⁴⁸.

Дегенмен, бұл оң көрініс сыбайлас жемқорлықпен байланысты фактілер туралы расталмаған ақпарат үшін жауапкершілік фактісімен жағымсыз көрініс алады.

Осылайша, ҚРЗ 3-тармағындағы 24-бап мемлекеттің қорғауы және заңға сәйкес жауапты сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық фактісі туралы бұрыс ақпараттың бар екендігін мәлімдеген тұлғаларға қолданылмайды⁴⁹.

«Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарау тәртібі туралы» Қазақстан Республикасының Заңы⁵⁰, 5-бап, жасырын өтініштерді қарауды, дайындалып жатқан немесе жасалынған қылмыстық құқық бұзушылықтар туралы ақпарат немесе мемлекеттің қатері туралы ақпарат болған жағдайларды қоспағанда, немесе қоғамдық қауіпсіздікке қатысты және бұл мәселенің мәнісі көрсетілмеген өтініштер өз құзыретіне сәйкес мемлекеттік органдарға дереу қайта бағытталуы тиіс. Сол заңның 6-бабы тек құзыретті органға ғана хабарлануын, толық аты-жөні, ЖСН және өтініш берушінің қолы болуы керектігін талап етеді⁵¹.

Ары қарай, КоӘҚ 439-бапта сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресетін органға, сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық фактісі туралы жалған мәлімет хабарлағаны үшін жаза көзделген⁵². Бұдан басқа, Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің 274-бабында қоғамдық тәртіпті бұзуға немесе азаматтардың немесе ұйымдардың құқықтары мен заңды мүдделеріне, сондай-ақ қоғам мен мемлекеттің заңмен қорғалатын мүдделеріне елеулі зиян келтіретін қауіп-қатер тудыратын әдейі жалған мәліметтерді таратқан адамға санкция бар. Бұл ретте бұқаралық ақпарат құралдарын немесе телекоммуникация желілерін пайдалану - біліктілік белгісі болып табылады⁵³.

Сыбайлас жемқорлыққа байланысты фактілер бойынша есептерді талдау, жоғары кідіріссіздік және дәлелдеу үшін осындай көзқарас, дәлелдемелердің жоқтығы мен кейінгі жалған хабарлардан қорқып, жасалған немесе сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық туралы ақпараты бар адамдар санының азаюымен байланысты. Бұны ЭЫДҰ сарапшылары да атап айтуда⁵⁴.

⁴⁸ https://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=32328293

⁴⁹ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33478302

⁵⁰ Закон Республики Казахстан от 12 января 2007 года № 221-III «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.07.2017 г.)

⁵¹ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30086115

⁵² https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31577399

⁵³ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30086115

⁵⁴ <http://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Kazakhstan-4thRound-Monitoring-Report-RUS.pdf>,
<http://www.zakon.kz/4605110-ugolovnaja-otvetstvennost-za-klevetu-i.html>

5. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл бойынша мемлекет стратегиясы

Соңғы 18 жылда Қазақстан экономикасының дамуында алға елеулі қадам жасады деп танылды. Негізгі экспорттық тауарлар және олар үшін жоғары бағалар мемлекетке экономикалық өсудің жақсы көрсеткіштерін көрсетуге мүмкіндік берді.

Экономикалық өсу мемлекеттік секторларда институттарды нығайту үшін реформалармен жалғасты. Осы бастамаларға қарамастан, мемлекет пен квазимемлекеттік сектордың тұтастығы және тұтастай алғанда сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласында Қазақстан ЭЫДҰ елдерінен артта қалып отыр.

Қазақстан Республикасының Үкіметі сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті өзінің негізгі басымдықтарының бірі ретінде анықтап, сыбайлас жемқорлыққа қарсы бірқатар реформаларды қолға алды. Олар 2050 жылға қарай әлемдегі ең дамыған 30 елдің қатарына енуі кездейтін кең ауқымды экономикалық, әлеуметтік және институционалдық реформа аясында іске қосылды.

Осы Стратегияны - 2050-нің іске асырылуын қамтамасыз ету үшін институционалдық реформаның бес бағытын қамтитын «100 нақты қадам» ұлттық жоспар әзірленді:

1. Қазіргі заманғы және кәсіби азаматтық қызметті құру;
2. Заңның үстемдігін қамтамасыз ету;
3. Индустрияландыру және экономикалық өсу;
4. Болашақ үшін бір ұлт;
5. Мемлекеттің ашықтығы мен есеп берушілігі.

БҰҰ-ның барлық халықаралық құқықтық стандарттары, сондай-ақ ЭЫДҰ Қазақстанда қабылданған және жүзеге асырылып жатқан қазіргі стратегиялық құжаттарда көрініс тапты.

Бұл құқықтық негіз болды және бұл - мемлекеттің, бизнестің және қоғамның ортақ мақсатқа - **сыбайлас жемқорлықсыз мемлекетке** қол жеткізу стратегиясы.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі қазіргі стратегиялық құжаттарды жүзеге асыру тек тиісті мемлекеттік уәкілетті орган - ҚР Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі, сондай-ақ Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі ұлттық бюро, сонымен қатар ел басшылығының бақылауында. Стратегияны жүзеге асыруға мемлекеттік мекемелер мен бизнес құрылымдар кеңінен қатысады.

5.1. Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі халықаралық міндеттемелері

5.1.1. БҰҰ-ның Сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясы

Қазақстан 2008 жылы сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенцияны ратификациялады⁵⁵. Бұл елдегі сыбайлас жемқорлық деңгейін төмендету және халықты, іскерлік қоғамдастықтарды, инвесторларды, ұлттық және халықаралық институттарды, сондай-ақ ұлттық заңнамаға сыбайлас жемқорлыққа қарсы халықаралық стандарттарды енгізудің тиімді механизмін қабылдаудағы үрдістерді азайтудағы маңызды қадам.

Қазақстан тұрақты өзін-өзі бағалауды жүргізуде және сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенцияны жүзеге асырудағы прогресті өзара бағаландыруға қатысады. Бағалаудың

⁵⁵ Профайл Республики Казахстан по процессу выполнения положений Конвенции против коррупции. Информация доступна по ссылке: <http://www.unodc.org/unodc/treaties/CAC/country-profile/CountryProfile.html?code=KAZ>

соңғы раунды 2015 жылы өтті. Конференцияға қатысушы елдердің конвенуиясы Қазақстанның жемқорлыққа қарсы реформаларын жүзеге асырудағы жетістіктерін оң бағалпды.

5.1.2. ЭЫДҰ-ның сыбайлас жемқорлыққа қарсы жүйесі Шығыс Еуропа мен Орталық Азиядағы және Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі Ыстамбұл іс-қимыл жоспары

Қазақстан Шығыс Еуропа мен Орталық Азия елдеріне арналған Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі ЭЫДҰ-ның сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес Желісінің жұмысына белсенді қатысады.

1998 жылы құрылған Шығыс Еуропа мен Орта Азиядағы ЭЫДҰ-ның сыбайлас жемқорлыққа қарсы Желісінің басты мақсаты - мүше елдерге сыбайлас жемқорлықтың алдын алу мен күресу, ақпарат алмасу, жақсы тәжірибені дамыту және өңірлік кездесулер түрінде донорлық көмек көрсетуді үйлестіру жөніндегі күш-жігерлерін қолдау, семинарлар, өзара оқыту бағдарламалары және мамандандырылған тақырыптық жобалар. Сыбайлас жемқорлықпен күрес жөніндегі Ыстамбұлдың Іс-қимыл жоспары Желінің бір бөлігі болып табылады.

006 жылдан бастап Қазақстан Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі Ыстамбұл іс-қимыл жоспарын жүзеге асыруға қатысады. Ыстамбұлда сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жоспары 2003 жылы Желіде іске қосылған өзара бағалаудың субаймақтық бағдарламасы болып табылады⁵⁶.

Қазақстан Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі Ыстамбұлдың іс-қимыл жоспарының ұсынымдарын орындаудың төрт кезеңін өткізді. 2017 жылдың қыркүйегінде мониторингтің IV раундының хаттамасы бекітілді. Мониторингтің үшінші раундының ұсынымдарын іске асыру деңгейінің рейтингілері:

- Қазақстан өткен 19 ұсыныстарының бір ұсынысын орындамады,
- 15 ұсынысты жарым-жартылай орындады,
- Негізінен бір ұсынымды орындады;
- Бірде-бір ұсыным толық орындалмады.

Төртінші Мониторинг раундының нәтижесі бойынша 22 жаңа ұсыныс жасалды және жеті бұрынғы ұсыныстар әлі де жарамды болып танылды.

5.1.3. Өзге де халықаралық шарттар мен келісімдер

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы халықаралық ынтымақтастық аясында Қазақстан Еуропа Кеңесінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы қылмыстық жауапкершілік туралы конвенциясын, Еуропа Кеңесінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы азаматтық жауапкершілік туралы конвенциясын және Еуропа Кеңесінің жемқорлыққа қарсы мемлекеттер тобына кіруін (ЕКЖҚМТ) ратификациялауды жоспарлап отыр.

Бұдан басқа, ел халықаралық қаржы мониторинг жүйесіне қатысады және «Эгмонт Тобының» мүшесі⁵⁷ (ақшаны жылыстатумен және терроризмді қаржыландырумен күрес жөніндегі мемлекеттік құрылымдардың халықаралық бастамасы).

⁵⁶ Профайл Казахстана по динамике выполнения рекомендаций Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией. Информация доступна по ссылке:

<http://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplancountryreports.htm>

⁵⁷ Сайт группы Эгмонт, казахстанский профайл. Информация доступна по ссылке:

<https://egmontgroup.org/en/content/kazakhstan-committee-financial-monitoring-ministry-finance-republic-kazakhstan>

5.2. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл ішкі саясатымыздың құрамдас бөлігі ретінде

5.2.1. Қазақстанның 2025 жылға дейінгі стратегиялық даму жоспары

2018 жылдың ақпан айында жарияланған **Қазақстан Республикасының 2025 жылға дейінгі Стратегиялық даму жоспары**⁵⁸ «сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылға деген талапты» және оны жүзеге асыру мүмкіндігін азайтатын алдын алу шараларын едәуір нығайтады.

Стратегияда сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл бойынша жүйелік, алдын-алу шараларын кеңінен қолдану және қылмыстық-құқықтық құралдарды негізінен сыбайлас жемқорлықтың ең үлкен қатерлері байқалатын аудандарға көшу болып табылады.

Стратегия азаматтар мен кәсіпкерлердің ең көп талап ететін қызметтерді тұтынушылармен байланысын жеңілдету, цифрлау және азайту, олардың ашықтығын жоғарылату заңсыз әрекеттерді жасау қажеттілігі мен мүмкіндігін азайтады деп болжайды. Сыбайлас жемқорлықтың алдын алу бойынша шаралар мемлекеттік және квазимемлекеттік секторлар ұйымдарының қызмет салаларында, сыбайлас жемқорлықтың жоғары тәуекелдеріне ие кезеңдерде қолданылады.

Бұл стратегияға қалай қол жеткізіледі?

Біріншіден, халық пен мемлекеттік аппарат арасындағы өзара іс-қимылдың барлық нүктелеріне аудит жүргізіледі, мемлекеттік қызметтер және жеңілдетілген немесе автоматтандыру мүмкіндігі бар функциялар айқындалады, электронды түрде немесе «бір терезе» қағидаты бойынша қол жетімді қызметтердің үлесі ұлғайтылады.

Болашақта «бір өтініш» қағидаты енгізіледі (мемлекеттік қызметтер қосымша құжаттар ұсынусыз, өтініш пен жеке басын куәландыратын құжаттың көшірмесі негізінде беріледі).

Келесі қадам, «белсенді мемлекеттік қызмет» тұжырымдамасын іске асыру. Бұнда азамат ештеме сұрамастан автоматты түрде қажетті-мүмкін мемлекеттік қызмет туралы хабарлама алады. Кей жағдайда бұл қызмет автоматты түрде көрсетіледі.

Екіншіден, мемлекеттік органдар мен ұйымдар автоматтандырудың негізгі мүмкіндігін анықтайтын белгілеріне жататын барлық процестерді электрондық форматқа аударады.

Үшіншіден, ЭЫДҰ стандарттарына сәйкес мемлекеттік сатып алуларға қатысушы үшін сатып алу процесінің әділетсіз ұйымы күдіктенсе немесе анықталған жағдайда әрекет ету туралы нұсқаулар жасалады. Бірыңғай көзқарастарды қалыптастыру, жауапкершілікті және бақылауды күшейту үшін квазимемлекеттік сектор субъектілерін сатып алуды реттеу бойынша жұмыс жүргізілетін болады.

Төртіншіден, мемлекеттік органдардың ақпараттық жүйелерінің ведомствоаралық интеграциясы, оның ішінде «электрондық үкімет» порталы арқылы жүзеге асырылатын болады. Бұл интеграция қолданыстағы және жаңадан құрылған ақпараттық жүйелер мен дерекқорларды қамтиды. Бұл «бір өтініш» принципіне негізделген кешенді қызметтерге жекелеген мемлекеттік қызметтерден ауысуға және азаматтардың мемлекеттік аппаратпен тікелей өзара іс-қимыл саласын азайтуға мүмкіндік береді.

Бесіншіден, сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін талдау және болжамдау қолданыстағы бірыңғай дерекқорларды қолдана отырып болжау талдамасының заманауи әдістерімен толықтырылатын болады. Сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін талдау нәтижесінде

⁵⁸ Стратегический план развития Республики Казахстан до 2025 года, утвержден Указом Президента Республики Казахстан от 20 февраля 2018 года. Текст документа доступен по ссылке: http://www.akorda.kz/ru/legal_acts/decrees/ob-utverzhenii-strategicheskogo-plana-razvitiya-respubliki-kazakhstan-do-2025-goda-i-priznanii-utrativshimi-silu-nekotoryh-ukazov-prezidenta

анықталған ұсыныстарды іске асыру сыбайлас жемқорлыққа себеп болатын себептер мен жағдайларды жою үшін нормативтік түрде белгіленеді.

Алтыншыдан, қылмыстық саясатты жетілдіру, сот төрелігінің тәуелсіздігі және бюджет қаражатын жұмсау кезінде есеп берушілік бойынша кешенді шаралар қабылданатын болады; сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестегі институттарды нығайту шаралары.

5.2.2. Қазақстан Республикасының 2025 жылға дейінгі сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясы

Қазақстан Республикасының 2015-2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясы⁵⁹ сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы қызметтің негізгі бағыттарын айқындайтын кешенді және жүйелі құжат болып табылады.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегия мынадай мәселелерге бағытталған:

- Мемлекеттік қызмет саласындағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы әрекет
- Қоғамдық бақылау институтын енгізу
- Квaziмемлекеттік және жеке секторлардағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес
- Сот және құқық қорғау органдарындағы сыбайлас жемқорлықтың алдын алу
- Жемқорлыққа қарсы мәдениет деңгейін қалыптастыру
- Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл мәселелері бойынша халықаралық ынтымақтастықты дамыту.

Бұл бағыттар БҰҰ-ның сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл ережелеріне, сондай-ақ сондай-ақ Сыбайлас жемқорлыққа қарсы Ыстамбұлдың іс-қимыл жоспарының баяндамалары ұсынысына сай келеді.

2017 жылы Қазақстан Республикасының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясын іске асырудың бірінші кезеңі аяқталды, екінші кезең - 2018 жылдан 2020 жылға дейін.

2017 жылдан бастап Қазақстанда сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясының ережелерін орындауға баға берілуде. Ол жыл сайынғы сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы жыл сайын ұлттық есеп беру түрінде жүзеге асырылуда.

5.3. Сыбайлас жемқорлықпен күрестегі құқықтық негіздер және олардың халықаралық стандарт пен қағидаларына сәйкестігі

5.3.1. Қазақстан Республикасының «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Заңы

«Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Қазақстан Республикасының Заңы⁶⁰ сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы қоғамдық қатынастарды реттейді және Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатын жүргізуге бағытталған. Бұл заңның басты мақсаты - азаматтық қызметтің тұтастығына және сыбайлас жемқорлық қауіптерінің алдын алуға бағытталған мәселелерге қатысты.

Егжей-теңгейлі айтсақ, бұл мынадай мәселелер:

⁵⁹ Антикоррупционная стратегия Республики Казахстан на 2015-2025 годы, утверждена Указом Президента Республики Казахстан №986 от 26 декабря 2014 года. Текст документа доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000986#z13>

⁶⁰ Закон Республики Казахстан от 18 января 2015 года № 410 «О противодействии коррупции». Текст закона доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

- мемлекеттік қызметшілердің кірістер мен шығыстарына қаржылық бақылау шараларын қолдану;
- сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың мониторингін жүргізу және сыбайлас жемқорлыққа қарсы тәуекелдерді анықтау;
- мүдделер қақтығысын болдырмау;
- бизнестегі және мемлекеттік қызметте мінсіздікке қол жеткізудің жалпы және нақты шаралары;
- сыбайлас жемқорлыққа қарсы стандарттарды әзірлеу және оларды қолдану;
- Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саясатын іске асыруды бағалауға арналған құралдар, оның ішінде жыл сайынғы сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы ұлттық есеп және т.б.

Осы заңның маңыздылығы мен өзектілігіне қарамастан, оның кейбір ережелері халықаралық стандарттарға нақты сәйкес келмегендіктен сынға ұшырайды.

Мысалы, мемлекеттік қызметкерлерге қатысты шығындар мен кірістердің сақталуын қадағалауға мүмкіндік беретін қаржылық бақылау шаралары туралы ережелер. 2015 жылғы заңның бірінші редакциясында мемлекеттік қызметкерлердің кірістер мен шығыстарын міндетті түрде жариялау және оларды жариялау тәжірибесін енгізу туралы ережелер халықаралық стандарттарға сәйкес және 2017 жылғы 1 қаңтардан бастап қолданысқа енгізілді.

2016 жылғы 30 қарашада «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Қазақстан Республикасының Заңына өзгерістер енгізілді, оның ішінде жеке табыс туралы жалпыға ортақ декларацияны енгізуге қатысты (11-бап «Заңды қаржылық бақылау шаралары»). «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 11-бабының күшіне ену мерзімі 2020 жылғы 1 қаңтарға дейін кейінге қалдырылды. Жалпы декларацияларды енгізуді кейінге қалдыру себептері «мемлекеттік деректер базасының дайын болмауы» және салық органдарының декларацияларды өңдеу және тексеруі. Қазір және 2020 жылғы 1 қаңтарға дейін «Қаржылық бақылау шаралары» 9-баптың ескі нұсқасы («Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Қазақстан Республикасының Заңынан алынып тасталған) күшіне енеді. Декларациялардан ақпаратты міндетті түрде жариялау **қарастырылмаған**. Бұдан басқа, «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Қазақстан Республикасының Заңына сәйкес, мемлекеттік кіріс органдарына түсетін декларациядағы мәліметтер **қызметтік құпия** болып табылады.

Бұдан басқа, «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Қазақстан Республикасының Заңына сәйкес, мемлекеттік органдарда алынған мәлімдемелерде ресми құпия. Оны жариялаған кінәлі адам жұмыстан босатылады.

Халықаралық сарапшылар, соның ішінде ЭЫДҰ-ның бақылаушылар тобының мүшелері, Қазақстанға осы ережелерді қайта қарауды және жемқорлыққа қарсы тиімді механизмдердің бірі ретінде мемлекеттік қызметшілердің шығыстары мен кірістерін жариялау тетігін енгізуді бірнеше рет ұсынды.

Стамбулдағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жоспарының ұсынымдарын орындау бойынша IV бақылау раундының баяндамасында мониторингтің екінші раундысынан бастап, Қазақстанда жеке тұлғалардың табысы мен мүлкін жалпы декларациялауды енгізу сақталған.

«Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» бұрынғы Заңға сәйкес, мемлекеттік лауазымға ие тұлғалар жергілікті салық органына табыс және мүлік туралы декларация тапсырады. Салық заңнамасына сәйкес, салық салуға жататын табыстар мен мүлік

декларациялауға жатады. Мұндай жүйе бұрынғы ЭЫДҰ-ның Қазақстанға қатысты есептерінде сынға алынды.

«Мемлекеттік қызметшілердің кірістер мен шығыстарын жариялау жүйесінің маңызды элементі мүліктік декларациялардың мазмұнын жариялау болып табылады, онсыз мұндай жүйе толық болмайды және оның рөлін толық орындамайды. Қолданыстағы заңнаманы қайта қарастырып, Интернетте тиісті органдардың веб-сайттарында декларацияларды міндетті түрде жариялау, сондай-ақ Агенттіктің немесе басқа органның сайтында орталықтандырылған ақпаратты мүмкіндігінше тезірек (2020 жылға дейін) енгізу қажет. Сонымен бірге, барлық мәліметтер, тікелей заңның мәтінінде бекітілген тізімге (мысалы, тұрғылықты мекен-жайы және мүліктің орналасқан жері, туған күні, төлқұжат деректері туралы), жеке тұлғалар туралы кейбір құпия ақпаратты қоспағанда, жариялануға тиіс - «Қазақстандағы жемқорлыққа қарсы реформалар» (2017) ЭЫДҰ-ның баяндамасында жазылған.

5.3.2. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласындағы басқа да кодекстер мен заңдар, заңға қосымша актілер

Қазақстанда сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатты жүзеге асырудың құқықтық негізін қамтамасыз ететін басқа да кодекстер мен заңдар, заңға тәуелді актілер, соның ішінде: Қылмыстық, Қылмыстық іс жүргізу кодексі, Кәсіпкерлік кодексі, Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексі, «Мемлекеттік қызмет туралы», «Әкімшілік рәсімдер туралы», «Ақпаратқа қолжетімділік туралы», «Қоғамдық кеңестер туралы» және басқа да заңдар.

Заңға қосымша актілер қатарында: мемлекеттік қызметкерлерді арнайы сыйлық қорына қабылдау және тапсыру ережелері, сыбайлас жемқорлық туралы есеп беретін тұлғаларға сыйақы беру ережелері, мемлекеттік қызметкерлердің қызметін бағалау ережелері мен әдістемесі және т.б.

5.4. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл бойынша мемлекеттің стратегиясын жүзеге асырудағы өзекті мәселелер

5.4.1. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы халықаралық стандарттарды енгізудің осал тетіктері

Қазақстан сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнаманы жетілдіруде, сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформаларды қамтамасыз ету үшін жаңа заңнамалық және нормативтік актілерді әзірлеп, қабылдап жатыр. Однако Дегенмен, қазіргі уақытта біз осы реформаларды жүзеге асыруға және сыбайлас жемқорлыққа қарсы халықаралық стандарттарды енгізуді жеңілдететін механизмдерді нығайтуға назар аударуымыз керек. Бюджеттің ашықтығы мен ашықтығына қол жеткізу үшін Қазақстанда ұлттық, сондай-ақ субнациональдық деңгейлерде де, ашық, айқын және жан-жақты бюджеттеу процесін қамтамасыз етуге бағытталған бірқатар бастамалар қажет: бюджет жобаларын жариялау және бюджеттік құжаттардың толықтығын бюджеттік цикл бойынша жақсарту.

Есеп берушілік пен қадағалауға қатысты ішкі және сыртқы аудит және басқару жүйелері жеке бағдарламалардың экономикалық тиімділігіне, сондай-ақ тиімділік пен басқару құрылымы бойынша есеп беру сапасын бағалауға бағытталуы керек. Бұдан басқа, өндіруші салалардағы және ұлттық байлық қорларында адалдық пен жауапкершілікті арттыру үшін одан әрі күш салу қажет.

Қазақстанда мемлекеттік сатып алу саласындағы соңғы реформалар сатып алу жүйесінде ашықтық пен тұтастықты сақтаудың перспективалық жолын көрсетеді. Соған қарамастан, бірқатар бағыттар одан әрі реформалауды қажет етеді, соның ішінде: сатып алу

ережелеріне айрықша шектеулерді қысқарту, осы ережелердің квазимемлекеттік сектор субъектілеріне қолданылуын кеңейту және сыбайлас жемқорлықты төмендету үшін мемлекеттік сатып алуларға тән тәуекелдерге негізделген профилактикалық негізді дамыту.

5.4.2. Сыбайлас жемқорлықтың осал институттары

Қазақстанда әлсіз институттар реформалардың барысын баяулатады. Осылайша, елдегі сыбайлас жемқорлық деңгейін төмендету үшін азаматтық қоғам институттарына және олардың мемлекет пен бизнестің өзара іс-қимылына қолайлы жағдай жасау үшін айтарлықтай жұмыс қажет. Қоғамдық кеңестер туралы заңнаманы, сондай-ақ азаматтық қоғам институттарының мәртебесі мен қабілетін арттыру бойынша сараптамалық кеңестер туралы ережелерді қайта қарау қажет.

Қазақстанда сыбайлас жемқорлық туралы хабардар ету саласында кейбір прогреске қол жеткізілді, бірақ сыбайлас жемқорлықты қорғаудың сенімді жүйесін құру үшін айтарлықтай күш қажет. Куәгерлерді қорғауға баса назар, сайып келгенде, айыптауға әкеп соқтырмайтын ақпаратты адал жеткізетін адамдарды қорғау туралы алаңдаушылық тудырады.

Тәуелсіз БАҚ-тың рөлі сыбайлас жемқорлықты анықтауды, мемлекеттің жауапкершілігін және сыбайлас жемқорлық туралы халықты хабардар етуді қамтамасыз етуде шешуші рөл атқарады. Өз кезегінде бұқаралық ақпарат құралдарының тиімділігі ақпаратқа, сөз бостандығына, бұқаралық ақпарат құралдарының плюрализміне, сондай-ақ тергеуші журналистердің кәсіби және кадрларына қол жеткізуге байланысты.

Бұқаралық ақпарат құралдарының өз рөлін атқаруы үшін Қазақстанда бірқатар реформалар жүргізу, соның ішінде ақпаратқа қол жеткізу туралы заңға сәйкес ақпаратқа қолжетімділікті жетілдіру ұсынылады. Сондай-ақ, Қазақстанда сөз бостандығын кеңейту үшін, оның ішінде цензураға әкеп соғатын шараларды жою арқылы көп жасалуы мүмкін. Мысалы, жала жабуды декриминализациялау, қорлау.

5.4.3. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қылмыстық саясаттың жетілмеуі

Қазақстанда сыбайлас жемқорлықпен қылмыс жасаған адамдарды анықтау, тергеу және жазалауға қылмыстық заңнаманы реформалау бойынша айтарлықтай жетістікке қол жеткізілді. Мысалы:

- пара санына дифференциалды айыппұл енгізу;
- сыбайлас жемқорлыққа қатысты жауапкершілікке тартылған жағдайда мемлекеттік қызметке орналасуға міндетті түрде өмір бойына тыйым салу;
- сыбайлас жемқорлық қылмыстары жағдайында шартты түрде босату мүмкіндігін болдырмау және мұндай қылмыстарға заңдық шектеулерді қолданбау және т.б.

Алайда бірқатар мәселелер шешілмей қалды.

Біріншіден, бұл маңызды сыбайлас жемқорлық қылмыстар үшін бас бостандығынан айыруды емес, қаржы санкцияларына баса назар аударады. ЭЫДҰ сарапшылары атап өткендей, парақорлық қылмыстар үшін қаржы өтемақысы бойынша санкцияларды шектеу жеткілікті болмауы мүмкін және жемқор лауазымды тұлғалардың оған қатаң жазадан аулақ болуына жол беруі мүмкін. Екіншіден, Қазақстан пропорционалды санкциялармен пара алу үшін корпоративтік жауапкершілікке (заңды тұлғалардың жауапкершілігіне) қатысты тиімді құқықтық талаптарды енгізуі тиіс. Үшіншіден, құқық қорғау органдарының парақорлықты тиімді тергеу және қудалау, сондай-ақ екі жақты немесе көп жақты келісімдер негізінде немесе олардың болмауы бойынша, сұрау салу негізінде және өзара қарым-қатынас қағидаты бойынша қылмыстық істер бойынша халықаралық көмек көрсету және алу үшін әлеуетін арттыру қажет.

6. Экономикалық саясат және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-әрекет

Сыбайлас жемқорлық - елдің экономикалық жүйесінің қауіпсіздігі мен тұрақтылығына теріс әсер ететін күрделі әлеуметтік-экономикалық құбылыс. Бұл әлеуметтік реформаларға кедергі келтіреді және ұлттық экономиканың тиімділігін арттырады, мемлекеттік құрылымдарға сенімсіздік туғызады, халықаралық аренадағы елдің жағымсыз имиджін қалыптастырады.

Сондықтан сыбайлас жемқорлық экономикалық жүйенің қауіпсіздігіне қауіп төндіреді. Сыбайлас жемқорлық әлеуметтік мәртебесі мен мәртебесіне қарамастан, қоғамның барлық топтарына әсер етеді.

Сыбайлас жемқорлықпен келтірілген залалдың ауқымын ескере отырып, осы тараудың мақсаттары үшін Transparency International ұсынған «жеке пайда табу үшін билікті асыра пайдалану» сыбайлас жемқорлық анықтамасын қолданамыз.

Өзіміз көргендей, аталмыш анықтама бұл құбылысты нақты анықтайды және сыбайлас жемқорлықтың әсер ету саласын шектемейді, сондай-ақ оның ішінде тек мемлекеттік сектордың салдарын шектемейді, өйткені ол Қазақстан заңнамасымен түсіндіріледі⁶¹ - *«сыбайлас жемқорлық - мемлекеттік жауапты лауазымды тұлғаларды заңсыз пайдалану, мемлекеттік функцияларды жүзеге асыруға уәкілеттік берілген тұлғалар, мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілеттік берілген, лауазымды тұлғалардың ресми (қызметтік) өкілеттіктерін, сондай-ақ олармен немесе делдалдар арқылы мүлікті алу немесе алу мақсатында олармен байланысты мүліктік (мүліктік емес) пайда және өздері үшін немесе үшінші тұлғалар үшін артықшылықтар, сондай-ақ, осы тұлғалардың парызы мен артықшылықтарын қамтамасыз ету жолымен парақорлық болып табылады».*

Осыған байланысты, жеке және заңды тұлғалардың іс-әрекеттерімен мемлекетке келтірілген болжамды шығындарды бағалауға және ресми статистика бойынша есепке алынбаған және материалдық емес тауарларды заңсыз өндіру мақсатында жүргізілетін өндіріс, тұтыну, айырбастау және тарату қоғамы бақыланбайтын қызығушылық тудырады.

Біздің бағалау еліміздің экономикасына зиян келтіретін көрсеткіштерді жазатын мемлекеттік статистикаға негізделетін болады. Шолу жемқорлықтың экономикалық салдарлары тұрғысынан жүргізіледі, атап айтқанда:

- көлеңкелі экономиканың өсуі және соған байланысты әлеуметтік проблемалардың нашарлауы, мемлекеттің қаржылық қауіпсіздігі деңгейінің төмендеуі;
- нарықтағы мемлекеттің үлесін арттыру есебінен бәсекелестік нарықтық механизмдерді бұзу;
- дамыту бағдарламаларын қоса алғанда, бюджет қаражатын тиімсіз пайдалану;
- халықтың әлеуметтік әл-ауқатын төмендету;
- елдегі инвестицияларға деген сенімсіздіктің өсуіне байланысты елдегі инвестициялық тартымдылықты төмендету, мемлекеттің жағдайды бақылау қабілетіне, олардың экономикалық қауіпсіздігін қамтамасыз етуіне инвесторлардың сенімсіздігінің өсуі.

⁶¹ Ст. 1, п. 6 Закона Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V «О противодействии коррупции»
<http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

6.1. Қазақстандағы көлеңкелі экономика деңгейі

Көлеңкелі экономика әр түрлі аталады: бақыланбайтын, бейресми, жасырын, сұр, қара. Көлеңкелі экономиканың феноменінің аты сияқты, оны қалыптастыратын көптеген факторлар бар: салық төлеуден жалтару, заңнамада көрсетілген белгілі стандарттар мен әкімшілік істерді орындаудан жалтару және т.б.

Көлеңкелі экономиканың негізгі салдары - қоғамның нақты кірістерін аздаған артықшылығы бар топтардың пайдасына қайта бөлінуі, бұл өз кезегінде қоғамның әлауқатының төмендеуіне ықпал етеді.

Көлеңкелі экономиканың басты себебі - елдегі әлеуметтік топтар арасындағы сенімнің дағдарысқа ұшырауы және болашаққа сенімнің жоғалуы.

Сыбайлас жемқорлық пен көлеңкелі экономика - өзара байланысты және бірін-бірі толықтыратын түсініктер. Көлеңкелі экономика сыбайлас жемқорлықты тудырады, ал қоғамдағы сыбайлас жемқорлық көлеңкелі экономиканың құнарлы жерін қалыптастырады. Көлеңкелі экономика саясат пен экономиканың барлық салаларында сыбайлас жемқорлық қатынастарды қалыптастырады.

Қоғамдағы сыбайлас жемқорлықтың жоғары деңгейі, көлеңкелі экономиканың көлеңкеде қалуына және түрлі заңсыз схемаларды жасауға мәжбүр етеді. Және ең бастысы, көлеңкелі экономика - сыбайлас жемқорлықтың қаржылық негізі және сыбайлас жемқорлық - көлеңкелі экономиканың қаржылық негізі.

Қазақстанның мемлекеттік органдарының расталған мәліметіне сәйкес, көлеңкелі экономиканың жыл сайынғы шығыны шамамен 30% -ды құрайды және бұл бағалау соңғы бес жылда өзгерген жоқ.

1991 жылдан 2015 жылға дейінгі кезеңде 154 мемлекетте көлеңкелі экономиканың ауқымы туралы үлкен зерттеулер жүргізген Халықаралық валюта қорының сарапшыларының бағалауы көңіл көншітпейді. Олардың бағалауы бойынша, Қазақстанда көлеңкелі экономиканың орташа деңгейі - 38,88%⁶².

6.1.1-кесте. Қазақстанның ЖІӨ-дегі бақылауға алынбаған (көлеңкелі) экономика үлесі

Жылы	Статистика комитеті (%)	ХВҚ (%)
2013	30,7	30.77
2014	30,4	30.06
2015	29,89	32.82
2016	27,7	-

*ҚР Ұлттық экономика министрлігі Статистика комитетінің
және Халықаралық валюта қорының (ХВҚ) мәліметі*

Бейресми экономиканың мұндай көрсеткіштері еліміздің экономикалық қауіпсіздігіне қауіп төндіріп қана қоймай, сонымен бірге мемлекетке, тұтастай алғанда институт ретінде қаіп төндіреді. Өйткені кірістердің үштен бірі ұлттық шоттар жүйесінде ескерілмейді.

⁶² Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?//

<http://www.imf.org/en/publications/wp/issues/2018/01/25/shadow-economies-around-the-world-what-did-we-learn-over-the-last-20-years-45583>

6.2. Мемлекеттің экономикаға қатысуы

Жеке сектор - кез келген дамыған елдің экономикасының негізі. Сонымен қатар нарықтың қоғам қажеттіліктерін толық қанағаттандыра алмайтын салалары бар. Бұл жағдайда мемлекеттің өндірістік үрдіске қатысуы сөзсіз қажет.

Дегенмен, мемлекеттің нарықта басымдылықпен қатысуы өндіріс пен еңбекке ынталандыруға теріс әсер етеді. Кепілдік берілген бюджет болған кезде, тұтынушы үшін күресу және қызметтің сапасын арттыру қажет емес. Бәсекелестік мемлекеттік / бюджеттік субсидиялардың ұлғаюымен күшейтіледі. Нәтижесінде, экономиканы монополиялауға ықпал етеді және тұтастай алғанда елдің жалпы бәсекеге қабілеттілігін төмендетеді.

2017 жылғы 1 шілдедегі жағдай бойынша Қазақстанда 26,9 мың мемлекеттік кәсіпорын тіркелген, оның 25 мыңы жұмыс істейді.

6.2.1-кесте. Кәсіпорындар статистикасы. Тіркелген заңды тұлғалар

Жылы	Мемлекет қатысатын мемлекеттік кәсіпорындар мен қазіргі кәсіпорындар саны ⁶³	Жекеменшік үлгісінде жұмыс істейтін кәсіпорындар ⁶⁴	Заңды тұлғалардың жалпы санына шаққандағы мемлекеттік кәсіпорындардың үлесі (%)
2013	24 827	150 324	16,5
2014	25 071	164 717	15,2
2015	25 127	187 763	13,3
2016	25 134	200 438	12,5
2017	25 111	218 327	11,5

ҚР Білім және ғылым министрлігі Статистика комитетінің деректері бойынша

Әлеуметтік салада мемлекеттің қатысуы басым (денсаулық сақтау және әлеуметтік қызметтер - 12 990 кәсіпорын, білім беру - 9 740 кәсіпорын, өнер, ойын-сауық, демалыс - 1465 кәсіпорын), жұмыс істеп тұрған мемлекеттік кәсіпорындардың жалпы санының 88,2% және мемлекет қатысатын кәсіпорындар. Нарықтағы соңғы бес жылдағы мемлекеттің қатысуының орташа деңгейі 13% -дан аспайды.

6.3. Бюджет қаражатын тиімді пайдалану

Қазақстан Республикасының Есеп комитетінің деректері бойынша, қаржы бұзушылықтар және тиімсіз пайдаланылатын бюджет қаражаттары туралы қолда бар ресми деректер Қазақстанның экономикасына келтірілген зиянды ауқымды, толық бағалауға мүмкіндік бермейді. Сонымен қатар, олар қазіргі үрдістерді және сыбайлас жемқорлыққа көбірек ұшырайтын салаларды анықтауға мүмкіндік береді.

2013 жылдан бастап 2016 жылға дейінгі кезеңде анықталған қаржылық бұзушылықтар, соның ішінде тиімсіз пайдаланылған бюджет қаражаттары 1,7 трлн. теңгені немесе 6,9 млрд. АҚШ долларын құрады. Ұрлаудың шыңы 2015 жылы 874,3 млрд. теңгені немесе 4,7 млрд. АҚШ долларын құрады.

Жалпы алғанда, мемлекеттік сектордың сыбайлас жемқорлық деңгейін сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі бағалайды. Агенттіктің мәліметіне сәйкес, Қазақстан экономикасының сыбайлас жемқорлықтан келуі мүмкін шығыны жылына 3,8

⁶³ Количество предприятий по отраслям экономики с государственной формой собственности 1999-2017 // <http://stat.gov.kz/getImg?id=ESTAT095205>

⁶⁴ Статистика предприятий, количество действующих юридических лиц по форме собственности // <http://stat.gov.kz/getImg?id=ESTAT098765>

млрд. АҚШ долларын құрайды⁶⁵, бұл елдің жылдық бюджетінің шамамен 10% -ын құрайды⁶⁶.

Бағалау қазақстандық заңнамамен сыбайлас жемқорлыққа (парақорлыққа, алаяқтыққа және өндірушілердің пайда болған табыстарды қайта бөлуіне әкеп соғатын басқа да заңсыз іс-әрекеттерге) байланысты қылмыстардан келтірілген залал туралы деректер негізінде жасалған.

6.3.1-кесте. Бюджет қаражатын тиімсіз пайдалануды есепке алғандағы, қаржы бұзылысының сомасы

Жылы	Сом, KZT (млрд.)	Сом, USD (млрд.)
2013	191,0 ⁶⁷	1,24
2014	355,2 ⁶⁸	1,94
2015	874,3 ⁶⁹	4,70
2016	267,9 ⁷⁰	0,78

ҚР Есеп комитетінің ақпараты бойынша

Қаржылық бұзушылықтардың негізгі көлемі, оның ішінде тиімсіз пайдаланылатын бюджеттік қаражаттар мемлекеттік бағдарламаларды іске асыруда байқалады.

Келесі мемлекеттік бағдарламалардың орындалу аясында қойылған антижетістіктер:

1. 2010-2014 жылдарға арналған ғарыштық қызметті дамыту бағдарламасы. - бағдарламаны іске асыруға бөлінген бюджет қаражатының жалпы сомасының 81,1% -ы бұзушылықтар;
2. «Ақпараттық Қазақстан-2020» бағдарламасы - бағдарламаны іске асыруға бөлінген бюджет қаражатының жалпы сомасының 46,4% -ы бұзушылық;
3. «Бизнестің жол картасы 2020» бағдарламасы - Бағдарламаны іске асыруға бөлінген бюджет қаражатының жалпы сомасының 32,2% -ы;

ҚР Есеп комитетінің 2013-2016 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламаларды іске асырудан шығатын қаржылық бұзушылықтардың жалпы сомасы 6,7 триллион теңгені құрады немесе 2.07 млрд.АҚШ доллары.

Мұнымен қатар, Қазақстан Республикасының Есеп комитетінің деректерін ұсынудағы ашықтығы жылдан-жылға төмендегенін атап өту керек.

6.3.2-кесте. Қаржылық бұзушылықтар, оның ішінде мемлекеттік бағдарламаларды іске асыру кезінде анықталған тиімсіз пайдаланылған қаражаттар, миллион теңге

Бағдарлама	Жалпы бөлінгені	Бөлінген қаражаттан	Анықталған бұзушылықтар
-------------------	------------------------	----------------------------	--------------------------------

⁶⁵ Национальный доклад о противодействии коррупции // <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/nacionalnyy-doklad-o-protivodeystvii-korruptcii>

⁶⁶ Закон Республики Казахстан от 29 ноября 2016 года № 25-VI «О республиканском бюджете на 2017-2019 годы» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000025>

⁶⁷ Основные положения отчета Счетного комитета об исполнении республиканского бюджета за 2013 г. // http://esep.kz/ckfinder/userfiles/files/Otchet_2013.pdf

⁶⁸ Основные положения отчета Счетного комитета об исполнении республиканского бюджета за 2014 г. // <http://esep.kz/ckfinder/userfiles/files/%D0%9E%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82%D0%A1%D0%9A%2014%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%82%D1%80%D1%83%D1%81.docx>

⁶⁹ Основные положения отчета Счетного комитета об исполнении республиканского бюджета за 2015 г. // http://esep.kz/ckfinder/userfiles/files/%D0%9A%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%BA%D0%B8%D0%B9%D0%9E%D0%A2%D0%A7%D0%95%D0%A2_2015_%D0%A0%D0%A3%D0%A1.docx

⁷⁰ Основные положения отчета Счетного комитета об исполнении республиканского бюджета за 2016 г. // <http://esep.kz/rus/showin/article/2767>

		анықталған бұзушылықт ың % -ы	2013	2014	2015	2016
2011-2015 жылдарға арналған «Салауатты Қазақстан» денсаулық сақтауды дамыту бағдарламасы.	415 605,7 ⁷¹	16,2	1 800	-	65 800	-
2010-2014 жылдарға арналған Үдемелі индустриялық-инновациялық даму бағдарламасы.	6 500 000 ⁷²	2,4	22 300	137 200	-	-
2010-2014 жылдарға арналған тау-кен металлургия өнеркәсібін дамыту бағдарламасы.	1 151 400 ⁷³	0,001	14	-	-	-
2010-2014 жылдарға арналған мұнай-газ секторын дамыту бағдарламасы.	5 195937 ⁷⁴	0,07	3 800	-	-	-
2011-2020 жылдарға арналған «Ақ бұлақ» бағдарламасы.	1 273 859 ⁷⁵	3,2	42 000	-	-	-
2011-2020 жылдарға арналған тұрғын үй-коммуналдық шаруашылықты жаңғырту бағдарламасы.	1 099 373 ⁷⁶	1,7	18 700	-	-	-
«Жұмыспен қамтудың жол картасы-2020» бағдарламасы	391 500 ⁷⁷	8,4	9 100	23 900	-	-
Даму бағдарламасы	19 134,9 ⁷⁸	15,7	-	3 020	-	-

⁷¹ Указ Президента Республики Казахстан от 29 ноября 2010 года № 1113 «Об утверждении Государственной программы развития здравоохранения «СаламаттыҚазақстан» на 2011-2015 гг. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1000001113>

⁷² Указ Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 958 «О Государственной программе по форсированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан на 2010-2014 годы и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U100000958>

⁷³ Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 октября 2010 года № 1144 «Об утверждении Программы по развитию горно-металлургической отрасли в Республике Казахстан на 2010 - 2014 годы» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1000001144>

⁷⁴ Постановление Правительства Республики Казахстан от 18 октября 2010 года № 1072 «Об утверждении Программы по развитию нефтегазового сектора в Республике Казахстан на 2010-2014 годы» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P100001072>

⁷⁵ Постановление Правительства Республики Казахстан от 9 ноября 2010 года № 1176 «Об утверждении Программы «Ақ булақ» на 2011 - 2020 годы» // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30849574

⁷⁶ Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 апреля 2011 года № 473 «Об утверждении Программы модернизации жилищно-коммунального хозяйства Республики Казахстан на 2011 - 2020 годы» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1100000473>

⁷⁷ Постановление Правительства Республики Казахстан от 19 июня 2013 года № 636. Утратило силу постановлением Правительства Республики Казахстан от 5 февраля 2015 года № 42 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1300000636>. В настоящее время реализуется «Программа развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017 – 2021 годы», утвержденная постановлением Правительства Республики Казахстан от «29» декабря 2016 года № 919 с новыми показателями и бюджетом // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1600000919>.

⁷⁸ Указ Президента Республики Казахстан от 29 июня 2011 года № 110 «О Государственной программе развития и функционирования языков в Республике Казахстан на 2011-2020 годы» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1100000110>

және 2011-2020 жылдарға арналған тілдердің жұмыс істеуі.						
ҚР 2012-2014 жылдарға арналған жол қозғалысы қауіпсіздігі бағдарламасы.	3 155,6 ⁷⁹	4,2	-	133	-	-
2010-2014 жылдарға арналған ғарыштық қызметті дамыту бағдарламасы.	128 300 ⁸⁰	81,1	-	104 100	-	-
«Ақпараттық Қазақстан-2020» бағдарламасы	121 400 ⁸¹	46,4	-	-	55 900	-
2013-2020 жылдарға арналған агроөнеркәсіптік кешенді дамыту бағдарламасы. Агробизнес-2020	2 102 300 ⁸²	5,2	-	-	-	110 400
«Бизнестің жол картасы 2020»	244 284,1 ⁸³	32,2	-	-	-	78 900

ҚР Есеп комитетінің ақпараты бойынша

6.4. Халықтың тұрмыс деңгейі

Сыбайлас жемқорлық деңгейін өлшеудегі тағы бір маңызды көрсеткіш - халықтың өмір сүру деңгейі. Сыбайлас жемқорлық мөлшерінің ұлғаюы халықтың өркендеуінің төмендеуіне әкеледі.

2013 жылдан 2016 жылға дейінгі кезеңде халықтың жан басына шаққандағы номиналды ақшалай табыстарының долларлық мәнде тұрақты төмендеуі байқалды. Орташа алғанда, қазақстандықтардың шамамен 3% зерттеу кезеңінде кедейлік шегінен төмен.

6.4.1-кесте. Халықтың жан басына шаққандағы орташа атаулы ақшалай табыстары⁸⁴

Жылы	Сума, KZT	Сума, USD
2013	56 453	336,5
2014	62 271	342,5
2015	67 321	246,1

⁷⁹ Постановление Правительства Республики Казахстан от 1 июня 2012 года № 730 «Об утверждении Отраслевой программы обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Казахстан на 2012-2014 годы». Утратило силу постановлением Правительства Республики Казахстан от 28 мая 2014 года № 554 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200000730>

⁸⁰ Постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 октября 2010 года № 1125 «Об утверждении Программы по развитию космической деятельности в Республике Казахстан на 2010 - 2014 годы» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1000001125>

⁸¹ Указ Президента Республики Казахстан от 8 января 2013 года № 464 «О Государственной программе «Информационный Казахстан - 2020» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1300000464>

⁸² Постановление Правительства Республики Казахстан от 18 февраля 2013 года № 151. «Об утверждении Программы по развитию агропромышленного комплекса в Республике Казахстан "Агробизнес-2017"». Утратило силу постановлением Правительства Республики Казахстан от 13 марта 2017 года № 113 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1300000151>

⁸³ Постановление Правительства Республики Казахстан от 31 марта 2015 года № 168 «Об утверждении Единой программы поддержки и развития бизнеса «Дорожная карта бизнеса 2020» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1500000168#z0>

⁸⁴ Статистика уровня жизни/Доходы населения/Номинальные денежные доходы населения (оценка) // <http://stat.gov.kz/getImage?id=ESTAT105615>

2016	76 575	229,2
------	--------	-------

ҚР ҰЭМ Статистика комитетінің деректері бойынша

Халықтың орташа жан басына шаққандағы шығындары осы кезеңде номиналды кірістің 54% құрайды. Олардың ішінде үй шаруашылықтарының тұтыну шығындарының жалпы көлемінде азық-түлік шығындарының үлесі 2017 жылы орта есеппен 45,9% құрады.

6.4.2-кесте. Үй шаруасының жалпы тұтынушылық шығыны бойынша азық-түлік сатып алуға арналған шығын үлесі⁸⁵

Жылы	Шығын үлесі, %
2013	42,1
2014	41,8
2015	43,5
2016	44,4
2017	45,9

ҚР ҰЭМ Статистика комитетінің деректері бойынша

Ресми еңбек нарығының статистикасы, индикаторлар арасындағы айтарлықтай сәйкессіздіктер мен келіспеушіліктерге қарамастан, бұрынғыдай жұмыссыздық деңгейі және өзін-өзі жұмыспен қамтыған халықтың өте жоғары деңгейін белгілеп отыр.

2016 жылдың аяғынан бастап, Қазақстан үкіметінде өзін-өзі жұмыспен қамтыған халық тақырыбы тұрақты, олар басты себебін салықтық берешегі мен көлеңкелі экономиканың өсу факторынан көріп отыр.

Сонымен қатар, мемлекеттің экономикалық жүйесі нақты экономикалық жағдайға сәйкес келмесе, ресми бизнесті басқару тиімді емес (жоғары салық, мемлекеттік тиімсіз мемлекеттік институттар және т.б.) және кәсіпкерлер бейресми салаға барғысы келетінін атап өту керек.

Бұдан басқа, өзін-өзі жұмыспен қамтығандардың үлесінің артуының тағы бір маңызды себебі, халықтың білім деңгейінің төмендігі болып табылады (бұлар, негізінен, табыстың төмендігі себебінен орта және жоғары білімге қол жеткізе алмауынан болуы мүмкін), бұндайда ресми түрде жұмыс таба алмайды.

6.4.3-кесте. Қазақстандағы еңбек нарығының көрсеткіштері, мың адам.⁸⁶

Жыл	Экономикалық тұрғыдан белсенді халық	Жұмыспен қамтылған халық	Өзін-өзі жұмыспен қамтыған қызметкерлер	Жұмыссыздар
2013	9041,3	8570,6	2621,0	470,7
2014	8962,0	8510,1	2400,4	451,9
2015	8887,614	8433,314	2138,414	454,214
2016	8998,814	8553,414	2210,514	445,514
2017	9013,121	8572,121	2176,121	441,021

ҚР ҰЭМ Статистика жөніндегі комитеттің деректері бойынша

6.5. Елдің инвестициялық тартымдылығы

Ел экономикасына инвестициялар деңгейі ел экономикасының тиімділігінің маңызды көрсеткіштерінің бірі болып табылады. Бұл, ең алдымен, елімізге және оның басшылығына бизнес тарапынан сенімнің көрсеткіші. Тек таза экономикалық

⁸⁵ Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах // <http://stat.gov.kz/getImg?id=ESTAT103814>

⁸⁶ Статистика труда и занятости/Рынок труда // <http://stat.gov.kz/getImg?id=ESTAT105377>

факторлардан басқа, экономиканың ашықтығы мен оның процестері (сыбайлас жемқорлық деңгейі) елдің инвестициялық тартымдылығына шешуші әсер етеді.

Инвестициялық тартымдылық - әлеуетті инвесторлардың (мемлекеттік және жеке) тұрғысынан тиімді болып табылатын елдегі саяси, әлеуметтік және экономикалық жағдай, және олар тиімді пайдалануды жеңілдету үшін өз капиталын өз экономикасына салады, егер мемлекет сонымен бір мезгілде пайда мен бостандықтың сақталуына кепілдік беретін болса.

ҚР Ұлттық банкінің Қазақстанға тікелей инвестициялар туралы статистикасы үкімет белсенді күш-жігеріне қарамастан, айтарлықтай оң динамикасын көрсетпей отыр. Өнеркәсіп бойынша инвестиция құрылымы да өте консервативті. Шетелдік инвесторлардан Қазақстанға тікелей инвестицияларының жалпы ағыны негізінен тау-кен өнеркәсібіне бағытталды және карьерлерді (34,3%), кәсіби, ғылыми және техникалық қызметті (23,6%) және өңдеуші өнеркәсіпті (18,4%) игеру, қалғаны экономикалық 23,7% шаруашылық қызметіне келеді⁸⁷.

6.5.1-кесте. Салым бағыты бойынша тікелей инвестициялар, миллион АҚШ доллары⁸⁸

Жылы	Қазақстанға тікелей инвестициялар	Шетелге тікелей инвестициялар
2013	119 943,8	22 928,1
2014	125 218,07	23 368,9
2015	132 574,3	25 550,4
2016	133 832,1	23 925,4
2017	145 004,7	22 368,5

ҚР Ұлттық банкі мәліметі бойынша

6.6. Сыбайлас жемқорлық салдарының экономикаға кері әсері туралы – қорытынды

Жалпы алғанда мынадай қорытынды жасауға болады:

- Қазақстанның мемлекеттік органдарының жеке бағалауы бойынша көлеңкелі экономиканың деңгейі елдің ЖІӨ-нің 30% -ы. Халықаралық сарапшылар Қазақстанның көлеңкелі экономикасының орташа деңгейін **38,88%** деп бағалап отыр.
- ҚР Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің мәліметінше, Қазақстан экономикасының сыбайлас жемқорлықтан жыл сайынғы әлеуетті шығыны шамамен 3,8 млрд. АҚШ долларын құрайды, бұл елдің жылдық бюджетінің шамамен 10% -ын құрайды.
- Жыл сайын есепке алынған қаржылық бұзушылықтардың орташа сомасы, оның ішінде тиімсіз пайдаланылатын бюджет қаражаттары 1,9 млрд. АҚШ долларын құрайды. 2013-2016 жылдар аралығындағы кезеңде қаржылық бұзушылықтардың анықталған көлемі, оның ішінде тиімсіз пайдаланылған бюджет қаражаты 1,7 трлн. теңгені немесе 6,9 млрд. АҚШ долларын құрады. Ең көп шығын 2015 жылы 874,3 млрд. теңгені немесе 4,7 млрд. АҚШ долларын құрады.
- ҚР Ұлттық Банкінің Қазақстанға тікелей инвестициялар жөніндегі статистикасы үкіметтің белсенді күш-жігеріне қарамастан, айтарлықтай оң динамикасын

⁸⁷ Прямые иностранные инвестиции в Казахстан // <http://rfcaratings.kz/6579>

⁸⁸ Статистика прямых инвестиций по направлению вложения // <http://www.nationalbank.kz/?docid=680&switch=russian>

көрсетпейді. Өнеркәсіп бойынша инвестиция құрылымы да кертартпалы (консервативті). Шетелдік инвесторлардан Қазақстанға тікелей инвестициялардың жалпы құйылымы негізінен тау-кен өнеркәсібіне бағытталды және карьерлерді өңдеу (34,3%), кәсіби, ғылыми және техникалық қызмет (23,6%) және өңдеуші өнеркәсіпті (18,4%) игеру, қалған шаруашылық қызметінің үлесі - 23,7.

- Мемлекеттің әлеуметтік салада (денсаулық сақтау, білім беру, мәдениет) жоғары шоғырлануы мемлекеттік бағдарламаларды іске асырудағы тиімсіздік көрсеткіштерімен тығыз байланысты.

7. Жергілікті өзін-өзі басқару және жемқорлыққа қарсы іс-әрекет

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің негізгі қатысушылары жергілікті бюджеттің атқарылуын бақылайтын жергілікті өзін-өзі басқару болып табылады. Бұл сонымен қатар «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Заңның 22-бабы 1-тармағына сәйкес - «барлық мемлекеттік органдар, ұйымдар, квазимемлекеттік сектор субъектілері және лауазымды тұлғалар өз құзыреті шегінде сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұруға міндетті».

7.1. Қазақстандағы жергілікті өзін-өзі басқару

Заңға сәйкес⁸⁹, жергілікті өзін-өзі басқару – бұл тікелей халықпен, сондай-ақ мәслихаттар мен өзге де жергілікті өзін-өзі басқару органдары арқылы жергілікті мәселелерді өз жауапкершілігімен тәуелсіз шешуге бағытталған ҚР тиісті заңдарында белгіленген тәртіппен жүзеге асырады.

Жергілікті өзін-өзі басқару облыстың, ауданның, қаланың, қала ауданының, ауылдық округтің, ауылдың және ауылдық округтің құрамына кірмейтін ауылдағы мынадай әкімшілік-аумақтық бірліктерде болады.

Ол былай жүзеге асырылады:

- жергілікті қауымдастық мүшелерінің тікелей жиналыстары мен жиындары арқылы;
- мәслихаттар мен жергілікті өзін-өзі басқарудың аймақтық комитеттері арқылы;

Сондай-ақ, мемлекеттік басқару функцияларымен қатар, облыс, аудан, қала, қала ауданы, ауылдық округ, ауылдың ауылдық округінің құрамына кірмейтін ауыл мен село әкімдері жергілікті өзін-өзі басқару функцияларын жүзеге асырады.

Негізгі жергілікті өкілді орган - бұл мәслихат, яғни облыстың, республикалық маңызы бар қаланың, астананың немесе ауданның (облыстық маңызы бар қаланың) халқы сайлайтын сайланған орган, халықты ерік-жігерін білдіретін және оны жүзеге асыру үшін қажетті шараларды анықтайтын Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес және олардың орындалуын бақылайды.

Мәслихаттар халықпен жалпы, тең, төте сайлау құқығы негізінде жасырын дауыс беру арқылы бес жыл мерзімге сайланады. Республика бойынша барлығы 3335 мәслихат депутаты бар.

7.2. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдағы мәслихат рөлі

Мәслихаттар функцияларының ішінде бірқатары аясына сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресі барларға кіреді:

- тиісті аумақты дамытудың экономикалық және әлеуметтік бағдарламаларын, жергілікті бюджетті және оларды жүзеге асыру туралы есептерді, оның ішінде қаладағы аудан әкімшілері жүзеге асыратын бюджет бағдарламаларын (қаланың әрбір ауданы бойынша бөлек) бекіту;
- әкімнің ұсынысы бойынша әкімдікке сай жеке құрамасын мәслихат сессиясының шешімімен келістіру;

⁸⁹ Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148. О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан //

- атқарушы органдардың басшыларының есептерін қарау және тиісті органдарға мемлекеттік органдардың лауазымды адамдарын, сондай-ақ мәслихат шешімдерін орындамағаны үшін жауапкершілікке тарту туралы ұсыныс жасау;
- жергілікті бюджеттің, аймақтарды дамыту бағдарламаларының орындалуын бақылау;
- облыстардың, республикалық маңызы бар қаланың, астананың аудиторлық комиссияларының бюджетінің орындалуы туралы жылдық есебін қарау;
- мемлекеттік аудиттің нысандарына және қаржылық бақылауды ревизиялық комиссияның жұмыс жоспарына кіргізу үшін облыс, республикалық маңызы бар қала, астана ревизиялық комиссиясына ұсыныстар енгізу;
- жер қатынастарын реттеуді Қазақстан Республикасының жер заңнамасына сәйкес жүзеге асыру.

Облыстың, республикалық маңызы бар қаланың, астананың мәслихатының құзыреті облыстың, республикалық маңызы бар қаланың, астананың бес жыл бойы төрағалық етуші және мүшелерінің қызметке тағайындалуын қамтиды, сондай-ақ оларды мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау туралы Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес қызметтен босату.

Ревизиялық комиссия тиісті әкімшілік-аумақтық бірліктің шегінде өз құзыреті шегінде жемқорлыққа қарсы іс-қимыл шараларын қабылдауды қамтамасыз етеді. Оның функцияларына тиімділік аудиті кіреді⁹⁰:

- жергілікті бюджетті жоспарлау және орындау Қазақстан Республикасының бюджеттік жүйесінің қағидаттарына сәйкес жергілікті бюджеттің орындалуы туралы есепті дайындау, оның мазмұны жергілікті атқарушы органның тиісті есебіне қорытынды болып табылады;
- тиісті гранттар, бюджеттік инвестициялар, мемлекеттік және мемлекет кепілдік беретін қарыздарды, мемлекет кепілдігі бойынша тартылған заемдарды және мемлекеттік мүлікті пайдалану;
- жергілікті атқарушы органның және квазимемлекеттік сектор субъектілерінің экономиканы дамытуға немесе экономиканың бірыңғай саласына, әлеуметтік және өзге де мемлекеттік басқару салаларына әсер етуі;
- тиісті бюджетті және мемлекеттік мүлікті пайдалану жөніндегі Қазақстан Республикасының мемлекеттік жоспарлау жүйесі құжаттарын, сондай-ақ Қазақстан Республикасының Президентінің басқа да облыстардағы тапсырмалары бойынша жүзеге асыру;
- жергілікті атқарушы органның және квазимемлекеттік сектор субъектілерінің тауарларды, жұмыстарды, қызметтерді сатып алуды жоспарлаудың, жүзеге асырудың және тиімділігінің жарамдылығы;
- жергілікті атқарушы органның және квазимемлекеттік сектор субъектілерінің тауарларды, жұмыстарды, қызметтерді сатып алуды жоспарлаудың, жүзеге асырудың және тиімділігінің жарамдылығы;
- тауарларды, жұмыстарды, қызметтерді және сатып алынатын тауарлардың, жұмыстардың, көрсетілетін қызметтердің нарықтық құнын сатып алу үшін

⁹⁰ Закон Республики Казахстан от 12 ноября 2015 года № 392-V. О государственном аудите и финансовом контроле // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000392#z10>

бөлінген (жұмсалған) жергілікті қаржы ресурстарының арасындағы айырманы бағалауды қоса алғанда, баға белгілеу;

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылда мәслихаттардың мәселесі қандай, олардың сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестегі рөлі неге төмен? Мұнда процедуралық проблемалар мен саяси мәселелердің араласуы бар.

Процедуралық проблемаға жататын:

1. Заңнамадағы тұрақты өзгерістерге байланысты (жыл сайын 8-9 мың жаңа және түзетілген нормативтік-құқықтық актілер), мәслихат депутаттарының көпшілігі әкімдіктерді құзыретті қадағалауға тиісті біліктілікке ие емес. Депутаттар негізгі жұмысынан босатылмағандықтан және бос уақыттарда өкілдікте жұмыс істейтіндіктен, жағдайды мұқият түсінуге мүмкіндігі жоқ.
2. Мәслихаттардағы аппараттар кішігірім ғана - әдетте 6 депутатқа 1 қызметкер, бұл оларға үнемі кеңес беруге мүмкіндік бермейді, сондықтан олар өздерін көмекшілер мен кеңесшілермен қамтамасыз етуге мәжбүр. Мысалы, Алматы қалалық мәслихатында 37 депутат жұмыс істейді, ал қызметкерлері небәрі 9, олар жылына 60-тан 90-ға дейін құқықтық актілерді қарауы және көптеген функцияларды атқаруы тиіс.
3. Көптеген мәслихаттар әкімшілік ғимараттарда орналасқан, оған рұқсатнамалық тәртіппен кіру керек, бұл қарапайым азаматтардың мәслихат сессиялары мен талқылауларына қатысуын қиындатады.
4. Мәслихат сайттарының мазмұнына және олардың жаңартылуына нақты талаптар жоқ, сондай ақ мәслихат сессияларының интернет трансляциясы жоқ. Сондықтан жергілікті өкілді органдардың қызметінің ашықтығымен үлкен проблемалар бар.

Саяси проблемаға жататын:

1. Сайлаудағы белгілі бір сүзгі - депутаттарға үміткерлер олардың активтері бойынша салық декларациясын қабылдауы керек және бірнеше теңгемен сәйкес келмегені үшін сайлаудан шығарылған жағдайлары бар.
2. Депутатқа кандидаттың қоры өте аз, сондықтан партия немесе еріктілері көп және саяси жүйесі реттелген ірі қоғамдық ұйымдардың қолдауынсыз толыққанды сайлау кампаниясын ұйымдастыруға мүмкіндіктері жоқ.
3. Жоғарыда аталған екі сүзгінің арқасында депутаттар негізінен билеуші «Нұр Отан» партиясының өкілдері болып табылады, онда облыстық әкімдер филиалдардың басшылары болып табылады. Нәтижесінде партиялық тәртіп әкімдікке сынауға жол бермейді.

Мәслихаттардың сыбайлас жемқорлықпен күресте белсенді болуын қамтамасыз ету үшін кем дегенде процедуралық мәселелерді шешу қажет.

7.3. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдағы Қоғамдық кеңестің рөлі

Мәслихаттардан басқа әкімшілік кеңестерде тиісті заңға сәйкес 2016 жылы құрылған қоғамдық кеңестер де бар⁹¹.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласындағы Қоғамдық кеңестің өкілеттігіне келесі өкілеттіктер жтады:

⁹¹ Закон Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года № 383-V. Об общественных советах. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000383>

- бюджеттік бағдарламалар әкімшісінің бюджеттік бағдарламаларын, стратегиялық жоспарларды немесе аумақтарды, мемлекеттік және мемлекеттік бағдарламаларды дамыту бағдарламасын талқылау;
- бюджеттік бағдарламалардың әкімшісі бюджеттік бағдарламаларды іске асыру туралы, тауарларды (жұмыстарды, қызметтерді) сатудан түскен ақшаның табыстары мен жұмсалыу жоспарларын жүзеге асыру туралы, қайырымдылық ақшаны алу және жұмсау туралы есептерін талқылау;
- азаматтардың құқықтары, бостандықтары мен міндеттеріне қатысты нормативтік құқықтық актілер жобаларын әзірлеуге және талқылауға қатысу;
- жеке және заңды тұлғалардың мемлекеттік басқаруды жетілдіру және мемлекеттік аппараттың ашық жұмысын ұйымдастыру мәселелері бойынша өтініштерін қарау, оның ішінде ресми этиканың нормаларын сақтау;
- Қазақстан Республикасының заңнамасын жетілдіру бойынша мемлекеттік органдарға ұсыныстар әзірлеу және енгізу;
- қоғамдық бақылауды осы Заңда көзделген өзге де формаларда жүзеге асыру.

Алайда, Қоғамдық кеңес кейбір сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдарды жүзеге асыра алатын жағдайлар бар. Қоғамдық кеңестердің сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдағы проблемалары мынада:

1. Мәслихаттардың процедуралық мәселелерінің бір бөлігі қоғамдық кеңестерде де бар - олар әдетте аппараттардың жоқтығы және кеңес мүшелерінің біліктілігі туралы мәселелер де бар;
2. Саяси проблема бар, өйткені атқарушы органдар қоғамдық кеңестердің ұсыныстарын тыңдау және іске асыруға міндетті емес - олар тек негізделген жауап беруге міндетті. Бірақ оның дәлелденген немесе анықталмайтынын қалай анықтауға болады? Яғни, іс жүзінде, атқарушы органдар қоғамдық кеңестердің ұнамсыз әрекеттеріне назар аудармауы мүмкін. Ал Қоғамдық кеңестер құқыққорғау органдарына немесе бақылау органдарына арыздана алмайды – оған заңды мәртебесі жоқ және олар заңды тұлға болып табылмайды.

Осылайша, Қоғамдық кеңестің сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс қимылда өкілеттілігі мен мүмкіндіктері жоқ, және істеліп жатқандары тек абыройы бар жеке мүшелерінің арқасы және жеке адамдардың тырысып күш салуының нәтижесі.

8. Сот жүйесі және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл (Злотников)

8.1. Қазақстандағы сот жүйесінің жалпы жағдайы

Сот жүйесінің жұмыс істеуін айқындайтын Конституциядан басқа негізгі заң Қазақстан Республикасының 2000 жылғы 25 желтоқсандағы «Қазақстан Республикасының сот жүйесі мен судьяларының мәртебесі туралы» № 132 конституциялық заңы болып табылады⁹².

Елдің сот жүйесі мынадан тұрады:

- Жоғарғы сот
- Жергілікті сот (облыстық, қалалық, аудандық)
- Мамандандырылған соттар (әскери, қаржылық, экономикалық, әкімшілік, кәмелетке толмағандар бойынша істер және басқалар)

Сот жүйесі 2010 жылдан бастап сот шешімдерін қамтитын сот процестерінің банкі⁹³, процестердің қатысушылары үшін сот залы⁹⁴, сондай-ақ стандартты шешімдермен танысуға мүмкіндік беретін істердің бірыңғай жіктемесі - электрондық технологияларды енгізеді⁹⁵.

Төменде Қазақстан сот жүйесінің жұмыс істеуі туралы жалпы статистикалық деректер келтірілген⁹⁶. Олардың ішінде мынадай қорытынды жасауға болады:

1. Азаматтар өздерінің дауларын сотқа көптеп беруге тырысуда - бұны өтініштердің жалпы саны мен алынған істерімен, сондай-ақ аяқталған азаматтық істердің санынан көруге болады.
2. Медиацияның маңыздылығы артып келеді - егер 2011 жылы азаматтық істердің көмегімен шешілмеген істер нөл болса, 2016 жылы 20 мыңға жуық, тура осы қылмыстық істерге де қатысты - 2017 жылы олардың саны 13 мыңға жетті. Бұл дегеніміз, қоғам өз жанжалдарын өздері шешу мүмкіндігін табуда.
3. Соттағы қылмыстық істерде ақталған адамдар санының аздығына қарамастан, шамалы үрдіс бар. Көбінесе ақталу тергеу сатысында болады, бірақ бұның соттарда көрініс алуы, ол да жақсы - тараптардың бәсекелестігі пайда болады.
4. Бас бостандығынан айыру жазасына кесілгендер аз - басқа жазалар қолданылуда: бас бостандығын шектеу, түзету және қоғамдық жұмыстарға тарту, айыппұл салу.
5. Алайда, алқабилер қараған істер бойынша жағдай нашарлауда: бұл істердің аздығы нашар екендігін көрсетеді. Керісінше, олардың өсуі қажет, ал 2017 жылы 2011 жылмен салыстырғанда 5 есе аз.
6. Өзгертілген және күші жойылған үкімдер болар-болмас. Судьялардың айтуынша, бұл бірінші кезекте істерді қарастырудың жоғары сапасына байланысты, бірақ олардың сыншылары бұл жең ұшынан жалғасушылықтан дейді. Бұл жағдайда біржақты қолдау қиын.

⁹² http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000132_

⁹³ <http://sud.gov.kz/rus/content/bank-sudebnyh-aktov>

⁹⁴ <https://office.sud.kz/>

⁹⁵ <https://office.sud.kz/forumTaldau/forum.xhtml>

⁹⁶ Аналитические доклады и обзоры информационного характера о деятельности судов, в том числе о состоянии отправлении правосудия судами республики// <http://sud.gov.kz/rus/content/analiticheskie-doklady-i-obzory-informacionnogo-haraktera-o-deyatelnosti-sudov-v-tom-chisle>

8.1.1-кесте. ҚР-дағы сот жұмысының статистикасы

Көрсеткіш	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Сотқа түскен арыздар мен істер саны	868 616	918 328	983 365	1 123 025	1 221 011	1 182 916	1 212 144	2 129 001
Аяқталған істер саны	766 662	792 165	859 413	992 758	1 097 953	1 125 360	1 160 456	1 968 691
Аяқталған азаматтық істер саны	472 886	484 571	504 562	558 779	668 722	680 810	764 964	
Медиация көмегімен шешілген азаматтық істер саны		0	122	1 276	5 090	7 087	19 798	
Аяқталған қылмыстық істер саны	56 187	48 639	43 676	47 460	43 794	48 866	48 943	55 184
Қылмыстық істер бойынша ақталған адамдар саны		481	400	510	478	743	886	865
Медиация көмегімен шешілген қылмыстық істер саны							7 523	12 945
Қылмыстық істер бойынша сотталғандар (барлығы)	37 223	27 863	22 927	26 967	25 079	31 597	30 726	33 761
Қылмыстық істер бойынша бас бостандығынан айырылғандар үлесі		11 051	9 881	10 514	9 690	8 054	8 097	
Қылмыстық істер бойынша сотталғандарға шартты жаза тағайындалғандар үлесі		6 644	4 228	4 483	4 570	3 348	2 857	
Алқабилер қараған қылмыстық істер саны	268	354	289	198	65	42	47	72
Аяқталған әкімшілік істер саны	237 589	258 955	311 175	386 519	385 437	395 684	346 549	
Азаматтық істер бойынша күші жойылған шешімдер үлесі		0,9	0,9	0,9	0,8	0,9	0,5	
Азаматтық істер бойынша өзгертілген шешімдер үлесі		1,2	1,4	1,3	1,1	1,1	0,8	
Қылмыстық істер бойынша күшін жойған үкімдер дама қатысты %		0,6	0,7	0,6	0,5	0,4	0,3	
Қылмыстық істер бойынша өзгертілген үкімдер адамға қатысты, %		1,9	2,4	4,3	4,3	4,3	2,3	
Әкімшілік істер бойынша күшін жойған қаулылар, %		0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	

Әкімшілік істер бойынша өзгертілген қаулылар, %		0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	
---	--	-----	-----	-----	-----	-----	-----	--

ҚР Жоғарғы сотының мәліметі бойынша

8.2. Электронды нұсқадағы сот ақпаратын пайдалану және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-әрекет

Қазақстандағы сот жүйесін дамытудың қазіргі кезеңінде азаматтық қоғам үшін оның негізгі проблемасы оның халық үшін әлсіз ашықтығы мәселесі болып табылады.

8.2.1. Сот отырысының аудио және бейнежазба туралы заңнамасын антикоррупциялық талдау

Жоғарғы Соттың нормативтік қаулысында⁹⁷: «Жариялылықты заң шектеу және қылмыстық іс материалдарын негізсіз құпиялау, заңда көзделмеген негіздер бойынша жабық отырыстар өткізу процеске қатысушылардың процессуалдық құқықтарының азаюына және бұзылуына әкелуі мүмкін. Қылмыстық іс бойынша төрағалық етуші процеске қатысушылардың келісімімен барлық басты сот талқылауы кезінде фотосуретке түсіруге, дыбыс және бейне жазбаларды пайдалануға рұқсат бере алады, сондай-ақ негізгі сот талқылауының белгілі бір бөлігін немесе сот ісінің жекелеген қатысушыларына және басқа тұлғаларға қатысты. Бұл әрекеттер сот ісінің қалыпты жүруіне кедергі жасамауы керек».

Іске қатысушы адамдар және басқа тұлғалар, соның ішінде ашық сот отырысына қатысқан бұқаралық ақпарат құралдарының өкілдері, аудитория мен цифрлық медиа құралдарының көмегімен сот залында ескерту жасауға құқылы.⁹⁸

Осы құқықты жүзеге асыру Бірлескен⁹⁹ бұйрықпен бекітілген Ережелерге бөгет жасайды¹⁰⁰: «сот процесінің қатысушылары (қатысушылары) мен қатысушылары тізімде көрсетілген техникалық құралдардың сот ғимаратына кіруге жол берілмейді, Қазақстан Республикасының Азаматтық іс жүргізу кодексінің 19-бабында және Қазақстан Республикасының Қылмыстық іс жүргізу кодексінің 345-бабында көзделген жағдайларды қоспағанда». Сот ғимараты, Департамент және оның аумақтық органдары аумағына әкелуге тыйым салынған заттардың тізімінде: жазу құрылғылары, көрнекі бақылау құралдары, есептеуіш техника бар.

Соттар адвокаттар мен заңгерлерден сот отырысына ноутбуктер мен ұялы телефон, бейне және дыбыс жазу функцияларын өткізбей, тапсырғызып, онымен қоймай диктофонға да рұқсат етпейтін жағдайлар бар. Бірінші және апелляциялық судьялар қатысушыларға соттарда дыбыс жазбаларын жазуға рұқсатты әрқашан бере бермейді, ал Жоғарғы Соттың кассациялық сатысында осындай жазбаларға тыйым салынған.

Қолданыстағы заңнамаға сәйкес: «Бірінші инстанция сотының әрбір жиынында, сондай-ақ жиналыстан тыс жасалған әрбір жекелеген іс жүргізу әрекеттеріне сот хаттамасының аудио және бейнежазбасын жүргізу кезінде жазбаша немесе қысқа хаттама жасалады.¹⁰¹ Осылайша, сот отырысының аудио, бейнежазбасын жүзеге асыру толық хаттама жүргізуді істен шығарады. Сонымен қатар, өз уақытында осы заңның ережесі енгізілген кезде толық

⁹⁷ Нормативное постановление Верховного Суда №25 от 6 декабря 2002 года» О соблюдении принципа гласности судопроизводства по уголовным делам».

⁹⁸ ч.7 статьи 19 ГПК РК

⁹⁹ п.9, п.25) Правил по обеспечению пропускного и внутри объектового режимов для посетителей на территории и в зданиях Верховного Суда, местных судов Республики Казахстан, Департамента по обеспечению деятельности судов при Верховном Суде Республики Казахстан (аппарата Верховного Суда Республики Казахстан) и его территориальных органов

¹⁰⁰ Совместный приказ руководителя Департамента по обеспечению деятельности судов при Верховном Суде Республики Казахстан (аппарата Верховного Суда Республики Казахстан) от 3 мая 2016 года № 6001-16-7-6/183 и Министра внутренних дел Республики Казахстан от 5 мая 2016 года № 489.

¹⁰¹ Ст. 281 ГПК РК

жазба ретінде де, толық хаттаманы да жүргізу ұсынылған болатын. Тек осы жағдайда аудио, видео протокол әділ сот ісін жүргізуде және сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұрудың ашықтық құралы ретінде пайдаланылуы мүмкін. AVF жазбасын енгізу толық хаттаманың орындалуын болдырмайды және мұндай жинақ сот шешімдерінің сапасын қамтамасыз ету және процессуалдық құқықтарды теріс пайдалану тұрғысынан өте қымбат.

Аудио-бейне жазба (AVF) көмегімен жазылған кезде тек қана қысқа хаттама жасалады, онда тек: сот отырысының жылы, айы, нөмірі және орны; тыңдаудың басталу және аяқталу уақыты; істі қарайтын соттың атауы, судьяның аты-жөні, сот отырысының хатшысы; істің атауы; соттың стенограмманы қолдану туралы және процестің дыбыс-бейне жазбасының мүмкін еместігінің себептері туралы ақпарат; іске қатысушы адамдардың, өкілдердің, куәлардың, сарапшылардың, мамандардың, аудармашылардың қатысуы туралы мәліметтер; қорытынды хаттаманың күні.

Техникалық немесе қасақана себептер бойынша сот жазбасының аудио және бейне жазбалары болмаған кезде (мұндай себеп жоққа шығарылмайды) қысқаша хаттамада сот талқылауының объективтілігі мен заңдылығы, судьялардың этикалық нормаларын сақтауы туралы ақпарат жоқ қысқаша хаттамада сот талқылауының объективтілігі мен заңдылығы, судьялардың этикалық нормаларын сақтауы туралы ақпарат жоқ және сот тыңдауларының хатшылары, сот талқылауларының қатысушылары және өзге де бұзушылықтар туралы ауызша өтініш.

Азаматтарға сот отырысын тіркеуді, дыбыс, бейнежазбаны сақтауға және жоюға, аудио және бейне жазбаларға қолжетімділікті қамтамасыз ететін аудио және бейне жазу құралдарын техникалық пайдалануды заңнамалық реттеуге қол жеткізу төмен, ол Ережелер¹⁰² негізінде жүзеге асырылады және сыбайлас жемқорлыққа ұшырауы мүмкін деп нені есептеуге болады:

- Бүкіл сот процесі жазылмайды, бұл процесті жазудан тыс сот тарапынан жіберілген бұзушылыққа әкелуі мүмкін.
- Сыбайлас жемқорлық пен сыбайлас жемқорлыққа ықпал ететін факторлар жоғарыда аталған ережелердің мақсаты сот тыңдауларының аудио және бейне жазбаларын әділ және заңгерлік іс жүргізу, сондай-ақ сот тарапынан және сыбайлас жемқорлық көріністерінің әртүрлі бұзылуын болдырмау үшін жүргізілмеуі мүмкін.
- Сыбайлас жемқорлық факторларын болдырмау мүмкін емес, мысалы, әкімшілік жауапкершілікке тартылған тұлғалардың өзін-өзі кемсітуге немесе заңды сауатсыздыққа, соттың қысымына, әкімшілік құқық бұзушылық туралы істерді қараған кезде сот отырысының жазбасын қамтамасыз ету үшін аудио және бейне жазбаларды пайдалану жүзеге асырылмайды: егер әкімшілік құқық бұзушылық туралы іс жүргізіліп жатқан адам өз кінәсін толық мойындаса, дәлелдемелерді қараудың қажеттігін көрсетпеген ижағдайда.
- «Техникалық тұрғыдан дұрыс жабдықталмаған жағдайда, сот отырысының дыбыстық және бейнежазу арқылы белгіленуі техникалық тұрғыдан дұрыс емес жабдықтардың болмаған жағдайында, оның болмауы немесе техникалық себептер бойынша қолдану мүмкін еместігі».¹⁰³ Бұл жағдайда техникалық жарамсыз болуы, техникалық себептерге байланысты пайдалану мүмкін емес болуы мүмкін, бұл

¹⁰² Правила технического применения средств аудио-, видеозаписи, обеспечивающих фиксирование хода судебного заседания, хранения и уничтожения аудио-, видеозаписи, доступа к аудио-, видеозаписи, утвержденными приказом Руководителя Департамента по обеспечению деятельности судов при Верховном Суде Республики Казахстан. (Аппарата Верховного Суда Республики Казахстан) от 24 ноября 2015 года № 6001-15-7-6/486

¹⁰³ ст. 189 ГПК РК

сондай-ақ сыбайлас жемқорлықтың факторы болып табылады. Мұндай жағдайларда сотқа қатысушыларды мұндай жазбаны жүргізу мүмкін еместігі туралы хабардар етіп, сонымен қатар процеске қатысушылардан жазбаларсыз тыңдауға келісім алу қажет.

- Әкімшілік жауапкершілікке тартылған адамдар, соттың қысымдары және басқа да мәселелер бойынша өздерінің құқықтарын білмеген жағдайда, керісінше, заңмен бекітілген мындай ереже бар: «Аудиожазбалар мен бейнежазбаларды пайдаланудың мүмкін еместігі сот отырысының жалғасуын жоққа шығармайды», және бұл да сыбайлас жемқорлық факторы. Аудиожазбалар мен бейне жазбаларды пайдаланбау себептері кейінірек сот отырысының хаттамасында көрсетілетіндіктен, сот шешімін қараған кезде көмектеспейді.

Бірінші сатыдағы сотта істі қарауға дайындау барысында алдын ала тыңдауда осы кезеңде даудың мәні бойынша шешім қабылданған жағдайларды қоспағанда, хаттама соттың қалауы бойынша жүргізіледі.

Заңмен бекітілген ережелерді ескере отырып, азаматтық процесс барысында дәлелдемелер сот ісін дайындау сатысында, жеткілікті түрде жемқорлық фактор болып табылады, соттың заңды құқықтарын қарастырады: істі сот талқылауына дайындау сатысында соттың қалауы бойынша жазбаны жүргізу туралы мәселені шешу туралы шешім қабылдайды. Содан кейін жоғары сотқа сот талқылауына дайындық қаншалықты объективті және адал болғанын тексеруге мүмкіндігі болмайды және тараптар сотқа дәлелдер ұсыну мүмкіндігіне ие болады.

AVF апелляциялық соты, жаңа дәлелдемелерді қараған жағдайда азаматтық сот ісін апелляциялық сатыда бірінші сатыдағы соттың ережелері бойынша қараған кезде соттың аудио және бейне жазбасын жүргізген кезде жүзеге асырылады. Бұл жағдайда апелляциялық сатыдағы соттың бірінші инстанциядағы сот шешімі шағымданған жағдайларда апелляциялық комиссияның сот объективтілігін тексеру мүмкін емес.

Заң ережесі сыбайлас жемқорлыққа ықпал етеді¹⁰⁴, соған сәйкес сот тарапынан процессуалдық бұзушылықтар және апелляциялық сатыдағы соттың құрамында іс бойынша біржақты сот қарауы мүмкіндігі бар, сондықтан АВФ мынадай жағдайда ғана іске асырылады: әкімшілік құқық бұзушылық туралы істер бірінші сатыдағы соттың қаулысы бойынша апелляциялық сатыда қаралғанда, қосымша материалдардың ісін дұрыс шешу үшін зерттеу жүргізу қажеттігі болғанда, сарапшылар шешімін алғанда, отырысқа шақырылған тергелген адамдар, сондай-ақ өз бастамасымен немесе әкімшілік құқық бұзушылық туралы іс жүргізіліп жатқан адамның өтініші бойынша.

Кассациялық сатыдағы сотта хаттама, қысқа хаттама, сот отырысының аудио-бейне жазбалары жасалмайды

Бұл заңмен бекітілген ереже, сондай-ақ ол жемқорлық факторы болып табылады, өйткені кассациялық инстанция негізінде соңғы сатысы болып табылады және сот талқылауы барысында кассациялық сатыда объективті емес қаралған бұзушылықтар болуы мүмкін және жазба түрлерінің жоқтығына қарамастан, Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының кассациялық қылмыстық және азаматтық соттарының құрамына толық бақылау жасалмайды.

АВФ-ті іске асырудың үздіксіздігі

Сот отырысы барысында аудио немесе бейнежазбаны пайдалану үздіксіз жүзеге асырылады. Сот отырысы аяқталғанға дейін сот отырысы аяқталмай қалдырылған сәттен бастап сот шешімін шығару үшін сот кеңесін босатуға немесе оны алып тастауға дейін

¹⁰⁴ ч.2 статьи 413 и ч.4 статьи 420 ГПК РК

және сот шешімі қайта басталғанға дейін немесе аудиторлық сот шешімі қайта басталғанға дейін тоқтатылады¹⁰⁵ (Ереженің 6-тармағы).

Сот отырысы залында болған сот отырысы сот отырысының аяқталуы туралы жариялаған сәттен бастап дыбыстық және бейнежазу құралдарын тоқтатуға кедергі келтірмейді, үзіліс немесе сот шешімін қабылдау үшін кеңесу бөлмесіне кеткенде және сот шешімін жарияламас сәтінен дейін немесе сот отырысын қайта басталуға дейін. (Ереженің 6-тармағы).

Сонымен қатар, Ереженің 6-тармағы сот отырысы барысында аудио немесе бейнежазуды қолдану туралы жазбаны дискретті қолдану туралы ережелердің алдыңғы ережелеріне қайшы келген жағдайда.

Төрағалық етуші хатшыға аудио-бейнежазуды тоқтатуға нұсқау беріп¹⁰⁶, содан кейін сұрақтар қоюға кіріскен мысалдар бар. Жоғары сатыда заңгер өз диктофонына жазып алғанын ұсынғаннан кейін бұл шешімді апелляциялық кезекте күшін жойғызуға тура келді.

АВФ техникалық функцияларын тек сот қызметкерлеріне тағайындау туралы

Сот отырыстарын жүргізуді қамтамасыз ететін дыбыстық және бейнежазу құралдарын пайдалануды сот отырысының хатшысы жүзеге асырады. Сот отырысының басталуына дейін сот отырысының хатшысы сот отырысының хаттамасын ресімдеуді қамтамасыз ететін аудио және бейне жазу құралдарының жұмысын тексереді.

Соттарда және, ең алдымен, бірінші инстанциядағы соттарда қазіргі уақытта толық техникалық дайындықтан өткен қызметкерлер жоқ. Бұған қоса, ұсынылғандай, бұл мәселемен бүгінде не материалдық қолдауы жоқ, не техникалық деңгейі жоқ сот қызметкерлері емес - техникалық мамандар ғана айналысуы керек.

Сондай-ақ, сот отырысы хатшылары арқылы сапа немесе жазбаның болмауы туралы мәселені шешуге мүмкіндік бар.

Аудио, бейнежазу құралдарын пайдалану мүмкін болмаған кезде сот отырысын өткізу

Аудио-бейнежазуды қолданудың мүмкіндігі жоқтығы сот отырысының жалғасатындығын жоққа шығармайды, егер аудио-бейне жазба болмаса, сот отырысының хатшысы сот отырысының хаттамасында аудио және бейне жазбаны пайдаланбау себептерін көрсететін судьяға баяндайды. Сот отырысы аяқталғаннан кейін сот отырысының хатшысы дыбыс-бейнежазу жабдығының техникалық ақаулығы туралы сот кеңсесінің басшысына хабарлайды, ол өз кезегінде облыстық және тең сот кеңсесінің бас ақпараттық технологиялар маманына хабарлайды¹⁰⁷.

Айта кету керек, бұндай хаттаманың құрылуы заңда нақты ескертілмеген, сондықтан қағидалар Ержелермен реттелмей, *іс жүргізу заңнамасында заңды түрде бекітілуі тиіс*.

Сот отырысының дыбыстық және бейнежазуын сот отырысының хатшысы құлаққап арқылы ағымдағы сапаны бақылайды, арнайы саладағы жазба деңгейін эквалайзер ретінде көрсетілген аудио-, видежазда көрсетілген бағдарламасынан бақылайды және дыбыс жазу кешенінің жұмыс қабілетін эквалайзердің сыртқы дыбысқа әсерін бақылау арқылы жазу керек.

¹⁰⁵ п.6 Правил

¹⁰⁶ <https://365info.kz/2017/08/v-astane-pridumali-kak-borotsya-so-spyashhimi-sudyami/> В Астане придумали, как бороться со «спящими» судьями 18 августа 2017 Александра Алёхова

¹⁰⁷ п.10 Правил

Ұсынылғандай, ағымдағы жазба бақылауын сот қызметкері емес, техникалық жағынан жақсы дайындалған маманмен басқаруы керек.

«Аудио және бейнежазу арқылы сот отырысының барысын одан әрі жазу мүмкін болмаған жағдайда, сот талқылауына қатысушылар бұл туралы хабардар етіледі».¹⁰⁸

Бұл ереже процедуралық заңнамада белгіленуі тиіс. Сонымен қатар, жазбаның жазылмай жатқанын дер кезінде техникалық маман емес, хатшы қалай табады деген мәселе туындайды.

Техникалық себептер бойынша сот жазбасының жазылмай қалуынан сот отырысына қатысушылардың құқығының бұзылуы

Егер техникалық проблемалар туындаса, дыбыс және бейне жазуды пайдалана отырып жазу мүмкін болмаса немесе сот отырысының дыбыс және бейне жазбасының іс жүзінде орындалмағаны анықталса, акт жасалады¹⁰⁹.

Бұл процеске қатысушыларға қалай көмектесетіні түсініксіз, себебі бұл жағдайда сот отырысы қайтадан өткізілмейді және сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылыққа негіз беретін сот отырысының қатысушылары тарапынан ғана қысқа хаттама жасалады, сонымен қатар, жазудан бас тарту актісінің күні өткен күнмен жазылуы мүмкін.

Бірінші және апелляциялық сатылардағы соттарында АВФ актілеріне әртүрлі тұлғаларының қол қоюы

Бірінші сатыдағы сот актісіне сот отырысының хатшысы және аудандық соттың және оған теңестірілген сот кеңсесінің басшысы қол қояды және сот отырысының хаттамасына қоса беріледі.¹¹⁰

Апелляциялық сатыдағы сотқа актісіне сот отырысының хатшысы, облыстық және оған теңестірілген сот кеңсесінің басшысы, облыстық және оған теңестірілген соттың бас ақпараттық технологиялар бойынша маманы қол қояды және сот отырысының хаттамасына қоса тіркеледі.

Жазба актісімен шектен тыс жүктелген бірінші сатыдағы соттарда неге сот отырысының хатшысы мен кеңсе басшысы ғана қол қоятыны мүлдем түсініксіз, ал апелляциялық соттарда оларға ақпараттық технологиялар бойынша бас маман қол қояды.

Сот отырысының аудио және бейнежазбасын рұқсатсыз тоқтата тұру немесе түзету үшін нақты және барабар жауапкершіліктің болмауы

Сот отырысының дыбыстық және бейнежазбасын рұқсатсыз тоқтата тұруға немесе түзеуге жол берілмейді.¹¹¹ Дегенмен, заң осы бұзушылықтар үшін нақты жауапкершілікті қарастырмайды. Сондай-ақ, кейін жазбаны кім түзетіп және / немесе тоқтатқанын анықтау мүмкін емес.

Тәуелсіз сот жүйесі ретінде сот ақпаратының қауіпсіздігін қамтамасыз ету

«Сервер, сот отырысын тағайындауды қамтамасыз ететін жабдықтар оларға қол жеткізуді болдырмайтын шаралармен қамтамасыз етіледі. Серверге қол жеткізу тәртібі

¹⁰⁸ п.16 Правил)

¹⁰⁹ (п.17 Правил)

¹¹⁰ п.18 Правил

¹¹¹ п.19 Правил

«Ақпараттандыру туралы»¹¹² Қазақстан Республикасының Заңына сәйкес жүзеге асырылады».¹¹³

Құзыреттілік, бақылау және теңгерімдік жүйесі және сот органдарының тәуелсіздігі туралы мәселені ескере отырып, Ақпараттандыру туралы заңда әділет органы ретінде ақпарат сақталмайды.

«Ақпараттандыру туралы» Заң заңнамада көзделмегендіктен, сот органы ретінде ақпаратты сақтауды көздемейді.

Істерді мұрағатқа қабылдау кезінде АВФ жазбасының барын және/немесе сапасын тексеруді жүзеге асырмау

Іс жүргізу барысында мұрағатшы сот отырысының аудио және бейнежазбасының көшірмесін іс материалына қоса материалдық (электрондық) ортада тексереді.¹¹⁴

Тиісінше, мәселе туындайды: неге, іс мұрағатқа берілсе, жазбаның сапасы және оның қолжетімділігі тексерілмейді, оның сапасы мен қолжетімділігі мен болмауы туралы акт жасалуы тиіс.

Сот отырыстары сервердегі аудио және бейне жазбаларын сақтаудың сақтау мерзімінің жеткіліксіздігі

Сот отырысын тіркеуді қамтамасыз ететін аудио және бейне жазу жүйесінің деректерді сақтау серверінен сот тыңдауларының аудио және бейне жазбаларын жою сот актісін заңды күшіне енген күннен бастап бір жыл өткеннен кейін автоматты түрде жасалады.¹¹⁵

Ережелерде белгіленген бір жыл - жеткіліксіз. Егер сот шешімі жаңадан ашылған мән-жайларға байланысты қайта қаралса, мұрағатта диск болмаса немесе сапасыз жазба болса немесе жеке файлдар немесе толық жазба болмаса, іс қағаздарымен танысу мүмкін болмайды

Хаттамалардың аудио жазбаларын тыңдау үшін орынның жеткіліксіздігі

Әкімшілік құқық бұзушылық туралы іс жүргізіліп жатқан адамға, сондай-ақ әкімшілік құқық бұзушылық туралы іс бойынша іс жүргізудің басқа қатысушыларына және олардың өкілдеріне сот отырысының дыбыстық және бейнежазбасына жазылған азаматтық немесе қылмыстық істі жүргізуші адамдарды танысу олардың өтініші бойынша жүзеге асырылады. Танысу қажетті техникалық құралдарды пайдалана отырып, тиісті дыбыстық және бейнежазбаны тыңдауға мүмкіндік беру арқылы осы мақсат үшін арнайы жабдықталған жерде жүзеге асырылады.¹¹⁶

Өлі күнге дейін барлық соттарда компьютерлік технологияға қолы жетпейтін азаматтар үшін хаттамалардың дыбыстық жазбаларын тыңдау орындары жоқ, сондықтан олар сот хаттамаларының жазбаларымен таныса алмайды.

Ендеше, мынадай тұжырымға келеміз: АВФ құралдарын сот процестеріне енгізу - сот қарауы уақытын қысқартады, сот қызметкерлерінің жұмысын жеңілдетеді, сонымен бірге ол сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптамадан өтпеген қайшы нормативтік ведомстволық сот құжаттарының жүйелік тізбесімен реттеледі, бұл сот процестерінің сапасын

¹¹² Закон Республики Казахстан от 24 ноября 2015 года № 418-V «Об информатизации».

¹¹³ п.20 Правил

¹¹⁴ П.27 Правил

¹¹⁵ П.27 Правил

¹¹⁶ п.28 Правил

төмендетуге, ал кейбір жағдайларда олардың қатысушыларының құқықтарын бұзуға ықпал етеді.

8.2.2. Бейнеконференция арқылы байланыс жүйесімен сот отырысын өткізу

Қазақстан Республикасының соттарында бейнеконференцбайланыс жүйесі арқылы сот отырысын өткізу әдіснамалық ұсынымдар негізінде жүзеге асырылады және негізінен қылмыстық іс жүргізуде қолданылады¹¹⁷.

Бейнеконференцияларды кеңінен қолдану сот қызметінде мынадай басымдықтарға ие қылады:

- бейнеконференцбайланыс, екі немесе одан да көп қашықтағы абоненттерді сот талқылауына ақпарат алмасу және оны нақты уақыт режимінде өңдеу мүмкіндігі;
- сот ісін қарау мерзімін қысқарту, процестің қатысушылары сотқа дейінгі және сотқа байланысты жүрген уақытын қысқартуға, істі қарауға қатысатын адамдарға қатысуға мүмкіндік береді немесе сот орнынан алыс тұрған, медициналық мақсаттарда, бас бостандығынан айыру орындарында немесе қамауда жүруге физикалық түрде тыйым салынған; сотталушыларды сотқа және кері қайтаруға байланысты шығындарын, олардың транспорты бойынша шығындарын, сондай-ақ сотталғандардан қашып кету қаупін болдырмау, эскорт пен сот отырысы кезінде жаңа қылмыс жасауға.

Кейбір жағымды әсер мен кемшіліктер туралы айтуға әлі ерте, өйткені бейнеконференцбайланыс жүйелерін пайдалану кезінде сот отырысының өте аз, сондықтан республиканың соттары 2016¹¹⁸ жылдың бірінші жартыжылдығында бейнеконференцбайланысты пайдалана отырып, тек 1 282 материал ғана қаралды. Жоғарғы сот 2016 жылы Ішкі істер министрлігінің Қылмыстық атқару комитеті жүйесіндегі түзету мекемелерінде 32 бейнеконференцбайланыс жабдықтарын сатып алып, орнатты.

8.2.3. Жоғарғы сот интернет-ресурсының жұмысы және сот ақпаратына қол жеткізу мәселелері

Жоғарғы соттың www.sud.gov.kz интернет-ресурсы азаматтардың, заңды тұлғалардың, мемлекеттік органдардың сот қызметі туралы ақпаратқа қол жетімділігін қамтамасыз ету үшін құрылған, ақпараттық қоғамда сот төрелігіне қолжетімділік механизмдерін енгізу, азаматтармен және азаматтық қоғаммен ақпараттық өзара іс-қимыл механизмдерін құру, сондай-ақ Қазақстан Республикасы сот билігінің ақпараттық саясат саласындағы басқа да мәселелерді шешуге арналған.

Жоғарғы соттың интернет-ресурсында пайдаланушылардың кең ауқымын кеңінен талқылау үшін платформа ұсынылды. Жоғарғы Соттың интернет-ресурсында «Талдау» Форумына кіру тек «Сот кабинеті» қызметінің уәкілетті пайдаланушыларына беріледі.

Жоғарғы Сот сайтының жұмыс істеуі Жарлықпен бекітілген Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының Төрағасы негізінде жүзеге асырылады. 2009 жылғы 15 сәуірдегі № 78

¹¹⁷ Методические рекомендации по организации проведения судебных заседаний с использованием системы видеоконференцсвязи в судах РК, утвержденных Распоряжением Руководителя Департамента по обеспечению деятельности судов при Верховном Суде Республики Казахстан (аппарата Верховного Суда Республики Казахстан) в 2016 году

¹¹⁸ <http://sud.gov.kz/rus/news/videokonferencsvyaz-v-sudoproizvodstve>

Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының Интернет-ресурсын толықтыру және қолдау ережесі¹¹⁹.

Интернеттегі ресурстың үлкен пайдасын атап көрсете отырып, оның жұмысы пайдаланушылар тарапынан айтылған мынадай мәселелерді тудырады:

- Соттарда IT қызметтерін көрсетуде техникалық жағынан дайындалған қызметкерлердің болмауы;

- «Сот кабинеті» жұмысы әрдайым жұмыс істеп тұрмайды немесе нашар істейді.

Мысал ретінде баспасөз қызметінің мынадай «IT әділ сот KZ» фэйсбук-тобындағы сұраққа жауабын келтіруге болады¹²⁰: *«Жазбаның сапасына хатшы мен техникалық бөлім жауапты. Егер ақау болып, хатшы отырыс басында тексермеген болса, онда бұл оның жауапкершілігі. (Қызық, оны қалай анықтайды екен?). Немесе мынадай нұсқаудың түрі бар, микрофондар дұрыс қойылмаса немесе алыс тұрса, техникалық проблемалар, бұның бәрі сол кездегі жағдайға байланысты».*

Бұл жауаптар соттарда АВФ жазбаларын жүзеге асыруда бұзушылықтарға жол берілетіндігін растайды және бұл мәселе заңмен тиісті түрде реттелмеген.

Сот ісінің материалдары сот отырысы залында іс жүргізу жабық деп негізделмеген жағдайда, сонымен бірге азаматтар соттарда ұзақ уақыт бойы және қандай негізде іс жариялауға жабық екенін жылдам біле алмайды.

Сот шешімдері мен басқа да процессуалды құжаттар ЭЦП-мен қол қойылмаған жағдайлар жиі кездеседі.

Сот құжаттарын ресімдеудің процедуралық мерзімдері сақталмайды, себебі жазбалармен дискілер дайын емес, соттарға берілген өтініштер ұзақ уақытқа дейін еленбейді, құжаттар ұқыпсыз түрде сақталады.

Нәтижесінде, әлеуметтік желілерде осындай ашу-ыза туады¹²¹: *«Бұл қашанға дейін созылады? Шыдамдылықтың да шегі бар! Судья ... немесе оның хатшысы бізді мазақ қып отыр ма!!! Сондай көп нәрсе сұрап тұрмын ба?! Қарапайым қажетті дауысымен, суретімен АВФ ұсыну сондай қиын болғаны ма? Файлды әдейі жасырып отыр ма?! Егер азаматтар АВФ ала алмаса, онда оның мағынасы бар ма? Бюджеттің қаншама ақшасына несіне алды онда? Екі апта өтті, әлі видеожазбаны ала алмай отырмын! Түрлі жауаптар мен сылтаулар мен бұлтақ далбайлар айтады! Соңғы жауап – ашық мазақ қылу! Қолынан келмейтін немесе өз міндетін адал атқара алмайтын адамдар сот процесіне қатысқан азаматтың заңды құқығын сақтай алмаса, сотта қызмет етпеуі керек деп есептеймін! Аталмыш мәселе бойынша Жоғарғы сот төрағасына Ашық хат жазамын және әріптестерім мені қолдап, жолдауға қол қояды деп сенем!!!»*(орфографиясы сақталған)

Жоғары инстанциядағы дауды карауда маңызды рөл атқаратын куәгерлердің түсініктемесі мен тергеуі сұрақтары жазылған файлдар жоқ болып шығатын жағдайлар да кездеседі. Осылайша,

ким образом, соттың жоғары сатыдағы объективті қарастыру үшін дәлелді апелляциялық (кассациялық) шағым жасауды болдырмау үшін кедергілер тудыруға мүмкіндігі бар.

¹¹⁹ Распоряжение Председателя Верховного Суда Республики Казахстан от 15 апреля 2009 года № 78 об утверждении Правил пополнения и сопровождения Интернет-ресурса Верховного Суда Республики Казахстан.

¹²⁰ Фейсбук-группа «IT правосудие KZ

<https://www.facebook.com/search/top/?q=it%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B8%D0%B5%20kz>

¹²¹ Фейсбук-группа «IT правосудие KZ <https://www.facebook.com/groups/452852024870764/>

9. ҚР-дағы сыбайлас жемқорлықты әлеуметтік зерттеу

Сыбайлас жемқорлық деңгейі туралы қолда бар ресми статистика елдің қазіргі жағдайын әрдайым анықтамайды, өйткені оның табиғаты жасырын. Осыған байланысты әртүрлі социологиялық ұйымдар өткізетін зерттеулердің жыл сайынғы мониторингі қажет.

9.1. «Коррупция барометрінің» нәтижелері

Әлемдік сыбайлас жемқорлық барометрі әлемдегі азаматтардың күнделікті өміріндегі сыбайлас жемқорлықпен күресу бойынша жеке тәжірибесі туралы әлемдегі ең үлкен сауалнама болып табылады, және бұл СЖҚБ-ден Барометрді сараптамалық зерттеу ретінде ерекшелендіреді. Барометр азаматтардың қандай қоғамдық институттар мен билік органдарының сыбайлас жемқорлыққа барынша бейім екендігі туралы пікіріне сүйенеді. Зерттеу сондай-ақ респонденттердің үкіметтің сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылының тиімділігіне баға беруін көздейді. Сауалнама бірнеше жыл сайын өткізіледі.

Алдыңғы сауалнамаға 107 елде 114 мың адам қатысты. Ағымдағы сауалнама (баяндама 2017 жылдың 14 қарашасында жарияланды¹²²) әлемнің 119 елі, аумағы және өңірлерін қамтыды. Ол 2014 жылдың наурыз айынан 2017 жылдың қаңтарына дейін 162,136 ересек адаммен сұхбатқа негізделген. Барлық әлемдегі респонденттердің 25% -ы соңғы 12 айда түрлі мемлекеттік органдарға жүгінген кезде пара беруге мәжбүр болған. Респонденттердің 57% өз үкіметтеріне және оның сыбайлас жемқорлыққа қарсы әрекет етуіне сенімсіздік білдірді. Алайда респонденттердің жартысынан көбі тұрғындардың, халықтың сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұруының нақты мүмкіндіктері бар деп санайды. 24 жастан асқан адамдардың 58% -ы жағдайды өзгерте алатындығын мәлімдеді. Олармен 55 жастағылардың 50 пайызы келіседі. Респонденттердің 36% -ы полиция мен сайланбалы лауазымды тұлғалар ең жемқор болып көрінеді (Еуропада және Орталық Азияда сегіз мемлекеттік қызмет бойынша сауалнама жүргізілді)¹²³.

Қазақстан Республикасында «Face to face» әдістемесімен 01/03/2016 және 19/05/2016 аралығында 1505 адамға¹²⁴ (2013 жылы 1000 адам) сауалнама жүргізілді. «Білмеймін» жауабының көптігінен (сұралғандардың 40 %) Қазақстандағы сауалнаманың нәтижесі анықталмады.

Бірінші және ең маңызды сұрақтардың бірі - соңғы 12 айда мемлекеттік қызмет алу үшін пара бердіңіз бе?¹²⁵

Егер сыбайлас жемқорлықпен күресте азаматтардың практикалық тәжірибесі туралы айтатын болсақ, оның деңгейінің төмендеуін атап өтуге болады, алайда сауалнама деректері халықтың көңіл-күйлері елдің экономикалық жағдайына тәуелді, сондай-ақ денсаулық сақтау саласына, еңбек нарығындағы проблемаларға, білім беру және қылмыс деңгейіне байланысты. 2016 жылы респонденттердің 29% -ы пара бердік деп жауап берді. Салыстыру үшін, 2013 жылы респонденттердің 39,9% иә деп жауап берген. Сауалнамаға сәйкес, пара берген азаматтардың үлесі 2013 жылмен салыстырғанда 10,9% -ға азайды.

Соңғы 4 жылда сыбайлас жемқорлық деңгейі төмендеді ме? 2016 жылы респонденттердің 37% -ы бұл мәлімдемемен келіскен, 32% -ы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте ешқандай жетістікті байқамағандарын айтты. Респонденттердің 22% өз пікірін айқындай алмады.

¹²² https://www.transparency.org/_view/publication/8064

¹²³ https://www.transparency.org/news/feature/global_corruption_barometer_citizens_voices_from_around_the_world

¹²⁴ <https://www.transparency.org/whatwedo/publication/7493>

¹²⁵ Люди и коррупция: Казахстан (Барометр мировой коррупции — 2016). 16.11.2016 // <http://tikazakhstan.org/lyudi-i-korrupsiya-kazahstan-barometr-mirovoj-korrupsi-i-2016/>

Егер ағымдағы нәтижелерді 2013 жылы алынған нәтижелермен салыстырсақ, онда респонденттердің тек 19% -ы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте оң өзгерістерді көргеніне жауап берсе, 18% жақсарғанын көреміз.

Сыбайлас жемқорлықты қабылдауда институттар шамасында респонденттер құқық қорғау органдарын (сұралғандардың 35% -ы), бизнес-компания жетекшілерін (29%), судьялар мен сот қызметкерлерін (28%) ең жемқор деп санайды. Ал жоғары лауазымды шенеуніктерді жемқорлыққа тартылмаған деп санайды(11%).

Азаматтардың өздері - жол полициясының қызметкерлеріне (47%), жұмыссыздық бойынша жәрдемақы алу үшін (33%), азаматтық істер бойынша соттарда (31%) пара беретінін мойындады. Респонденттердің үштен бір бөлігі - балаларды балабақшаға, мектепке беруге (17%), әлеуметтік жәрдемақы алу үшін (21%), медициналық қызмет алу үшін (20%) және білім беру жүйесінде жұмыс істеуге (23%), мемлекеттік органдардан ресми құжат алу үшін (19%) пара бергенін мәлімдеді.

2013 жылы өткізілген сауалнамада мемлекеттік мекемелердегі сыбайлас жемқорлықты қабылдау деңгейі бағаланды, ең көп сыбайлас жемқорлықты құқық қорғау органдары деп атады, олар бес баллдық шкала бойынша 3,9 балл алды, мұнда 1 - «сыбайлас жемқорлық мүлдем жоқ», 5 - «өте жемқор мемлекеттік мекеме / қызмет». Содан кейін соттарға 3,8 балл, денсаулық сақтау және білім беру жүйесі - 3,6, мемлекеттік қызметшілер - 3,5 және жеке сектор - 3,2.

Сонда 2013 жылы анықталған проблемалар 2016 жылы сол күйінде қалып отыр. Жемқорлық рейтингінде әлі күнге дейін құқық қорғау органдары, соттар, білім беру және денсаулық сақтау салалары алдыңғы қатарда тұр.

Жалпы, респонденттердің көпшілігі сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласында үкімет жұмысының төмен баға берді. Респонденттердің 46%-ы - жаман және өте нашар, 37% - нашар және өте нашар деп жауап берді.

Осылайша, қазақстандықтар Еуропа мен Орталық Азия азаматтарының сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте күш-жігер жұмсау қажеттігі туралы пікірін растады. Сауалнама көрсеткендей, 2013 жылмен салыстырғанда белсенді іс-әрекеттерге - наразылық акцияларына, өтініштерге қол қоюға, үкіметтік емес ұйымдардың қызметіне қатысуға дайын азаматтар саны қысқарған (2013 жылы 67%, 2016 жылы 47%).

2017 жылы 43%, 2013 жылы 56%-ы - қарапайым адамдар ештеңе жасай алмайды деп санайтын пессимистік азаматтар саны азайған. Қазақстан халқының сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресудің маңызды әдісі - пара беруден бас тарту - 24%.

Еуропалық және Орталық Азия елдерінің тұрғындары секілді, Қазақстан азаматтары ірі бизнес мемлекеттік шешімдерді өз мүдделері үшін қабылдауға әсер етеді деп санайды және мұндай әсердің алдын алу үшін заңнаманы күшейту қажет деп санайды - 15%.

9.2. Әлеуметтік сауалнама деректері

2017 жылы Қазақстан Республикасының Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы, «Социум-Зерттеу» Стратегиялық орталығы, Экономикалық зерттеулер институты сияқты ұйымдармен әлеуметтік зерттеулер жүргізілді.

«Социум-зерттеу» стратегиялық орталығы респонденттерге жемқорлыққа қарсы саясат туралы оң баға берді. Сонымен, Респонденттердің 80% -ы ақша мен сыйлықтар беріп көрмеппіз деп мәлімдеді. Сонымен бірге респонденттердің 83% әкімшілік реформа мен мәдени өсуді соңғы 10 жылда жемқорлықтың төмендеуімен байланыстырады.

9.2.1. «ПРЭКО Консалтинг» әлеуметтік сауалнамасы

2017 жылдың мамыр айынан желтоқсан айына дейін Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің арнайы тапсырмасы бойынша «ПРЭКО Консалтинг» ЖШС «Сыбайлас жемқорлықты қабылдау деңгейін анықтау» әлеуметтік зерттеуін өткізді.

Зерттеу мемлекеттік органдардағы сыбайлас жемқорлық жағдайы туралы қоғамдық пікірді сипаттайтын және келесі көрсеткіштер негізінде құрастырылған сыбайлас жемқорлықты қабылдау деңгейін анықтау үшін жүргізілді: Қазақстан Республикасында сыбайлас жемқорлықты қабылдау деңгейін бағалау, халықтың сыбайлас жемқорлыққа қарсы құндылықтарының тұрақтылығын бағалау, мемлекеттің сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатына қанағаттануын бағалау және Қазақстанның мемлекеттік органдарының ақпараттық ашықтығы.

Зерттеу аясында бірнеше зерттеу әдісі пайдаланылды: жеке тұлғалардың, жеке кәсіпкерлердің, заңды тұлғалардың сауалнамалары, сарапшылар қауымдастығының өкілдерімен терең сұхбаттасу.

Сарапшылар қоғамдастығына зерттеу салаларында, бұқаралық ақпарат құралдарынан, қоғамдық ұйымдардан, ғылыми мекемелерден, құқық қорғау органдарынан және сот органдарынан сарапшылар кірді. Зерттеудің жалпы таңдауы 10 000 респондент болды, олардың 5000 жеке тұлға, 2400 жеке кәсіпкер, 2400 заңды тұлға, сарапшылар қауымдастығының 200 өкілінен құрылды.

Әлеуметтік сауалнама нәтижелері бойынша Қазақстан Республикасының азаматтары елдегі мемлекеттік органдардағы сыбайлас жемқорлық деңгейін орта және жоғары деңгейде бағалайды. Бұл зерттеуге қатысқандардың 70,1% -ы көрсетті. Қостанай, Алматы, Жамбыл, Шығыс Қазақстан облыстары мен Алматы қаласындағы респонденттер жемқорлықтың жоғары деңгейін атады. Зерттеудің мақсатты топтары бойынша, заңды тұлғалар арасында орташа және жоғары деңгейдегі сыбайлас жемқорлық деңгейін бағалайтын респонденттердің басым бөлігі 71,7% -ды құрады. Жеке кәсіпкерлер арасында бұл үлес 68,9%, жеке тұлғалар арасында - 70,1%.

Жеке тұлғалардың сыбайлас жемқорлық деңгейін түсінуі респонденттердің тұрғылықты жеріне тәуелді болады. Респонденттердің орташа және жоғары деңгейдегі сыбайлас жемқорлық деңгейін бағалайтын респонденттердің ең көп пайызы облыс орталықтарында және республикалық маңызы бар қалаларда тұратын 73,8% -ды құрады. Елдің шағын қалаларының тұрғындары арасында бұл респонденттердің үлесі 71,5% -ды, ауыл тұрғындарының арасында - 58,2% -ды құрайды.

Соңғы үш жылда еліміздің мемлекеттік органдарында сыбайлас жемқорлық деңгейін орташа және одан жоғары деңгейде бағалайтын Қазақстан Республикасы азаматтарының үлесі 2015 жылдан 2017 жылға дейін 8,6% -ға төмендеді. Сонымен қатар, 2015 жылы бұл көрсеткіш 78,7%, 2016 жылы - 72,7%, 2017 жылы - 70,1%.

Әлеуметтік сауалдамаға қатысушылардың пікірінше, мемлекеттік органдардағы жемқорлықтың негізгі себептері: мемлекеттік қызметшілерге жазасыздық сезімі, әлсіз сот жүйесі, биліктің жоғары деңгейдегі сыбайлас жемқорлық, отбасылық байланыстарды кеңінен тарату, сондай-ақ мемлекеттік қызметшілердің моральдық-этикалық қасиеттерінің төмендігі. Соңғы үш жылда Қазақстанда сыбайлас жемқорлықтың негізгі себептерінің рейтингісінде жазасыздық сезімі біріншілікті сақтап қалады.

Әлеуметтік зерттеуге қатысқан кәсіпкерлік субъектілері бүгінгі таңда инфляция, валюталық реттеу және мемлекеттік (басқарушылық) тұрақсыздық елдегі бизнестің дамуын тежейтін немесе бәсеңдететін негізгі кедергілер болып табылады деп санайды.

Бұл рейтингте кәсіпкерлер мемлекеттік органдардағы жемқорлықты бизнес дамытудың тосқауылы деп бесінші орынға қойды. Бұл тосқауыл респонденттердің 16,7% -на атады. Сонымен қатар, 2015 және 2016 жылдары мемлекеттік органдарда социологиялық сауалнама нәтижелеріне негізделген сыбайлас жемқорлық елдегі бизнесті дамытудың негізгі кедергілерінің рейтингінде 4-ші орында тұрғанын атап өткен жөн. Биылғы жылы мемлекеттік органдардағы жемқорлық осы рейтингте 5-ші орынға ауысты.

Қазақстанның тұрғындары мен кәсіпкерлерінің сауалнамасына сәйкес, ең аз сыбайлас жемқор орталық мемлекеттік органдардың бесеуі енгізілді Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі, ҚР Жоғарғы Соты, ҚР Сыртқы істер министрлігі, ҚР Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі, ҚР Мәдениет және спорт министрлігі. Орталық мемлекеттік органдар зерттеудің барлық үш мақсатты топтарында сыбайлас жемқорлық деңгейін бағалаудың ең төменгі мәндерін алды.

Жергілікті атқарушы органдардағы сыбайлас жемқорлықты қабылдау деңгейі орташа деңгейде. Бұл әрбір мемлекеттік орган үшін орташа баллмен көрсетіледі, ол 4-тен 7 баллға дейін. Бұл жағдайда Қостанай облысының ерекшелігі бар: мұнда, кейбір мемлекеттік органдар үшін сыбайлас жемқорлық деңгейін бағалаудың орташа көрсеткіші 7 ұпайдан көп болды, яғни, орта деңгейден жоғары. Оларға кәсіпкерлік, мемлекеттік сатып алуды басқару, құқық қорғау органдары, қаржы, сот органдары, тұрғын үй-коммуналдық шаруашылық, әкімдіктің аппараты, салық қызметтері саласындағы мемлекеттік органдар кіреді. Респонденттердің пікірінше, мемлекеттік органдардағы барлық лауазымдарда сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасау қатері бар. Бұл тәуекел ортадан жоғары деңгейде. Респонденттердің жалпы пікірі мемлекеттік басқарудың жалпы иерархиясында мемлекеттік қызмет неғұрлым жоғары болса, сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасау қаупі соғұрлым жоғары болады. Дегенмен, осы рейтингтің алғашқы бесеуі келесі қызметтен тұрады: департаменттер мен басқарма басшылары, облыстық маңызы бар қалалар мен аудандардың әкімдерінің орынбасарлары, облыс әкімдері, республикалық маңызы бар қалалардың, облыстық маңызы бар қалалар мен аудандардың әкімдері, департаменттер мен басқарма басшыларының орынбасарлары қатысты.

Орталық мемлекеттік органдардың сенім деңгейі орташа және жоғары деңгейден тұрады. ҚР мемлекеттік қызмет және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі, Қазақстан Республикасы Жоғарғы Соты және ҚР Қорғаныс министрлігі қазіргі уақытта халықтың және кәсіпкерлердің сенім деңгейіне қатысты көшбасшылар болып табылады.

Тұтастай алғанда, жергілікті атқарушы органдарға зерттеудің барлық үш мақсатты топтарының өкілдерінің орташа деңгейі жоғары. Барлық жергілікті атқарушы органдардың орташа бағалары 3-тен 5 баллға дейін өзгереді. Дегенмен, сенім деңгейін бағалаудың орташа мәні 5-тен 7 пунктке дейін (орташа және төмен) 4 аймақты бөлек атап өту қажет. Ол аймақтарға Ақмола, Қарағанды, Қостанай және Оңтүстік Қазақстан облыстары кіреді. Еліміздің әртүрлі өңірлерінде халыққа және кәсіпкерлерге деген сенімнің барынша жоғары деңгейі бар бес жергілікті атқарушы органдар әртүрлі. Дегенмен, осы рейтингінде көбінесе мәдениет саласын, табиғат пайдалану, ветеринарлық медицина, сондай-ақ әр түрлі деңгейдегі әкімдіктер аппаратында өз қызметін жүзеге асыратын мемлекеттік органдарды көруге болады. Қазақстан Республикасының мемлекеттік органдарында сыбайлас жемқорлыққа ұшыраған азаматтардың өздерінің қызметтік міндеттерін орындауы және жеке мәселелерін шешудегі үлесі 19,9% құрайды. Биылғы жылы жеке кәсіпкерлермен кездесетін құқық бұзушылықтар көбіне сыбайлас жемқорлыққа ұшырады, олардың арасында бұл үлес 29,9% құрайды. Сауалнамаға қатысқан заңды тұлғалар өкілдерінің айтуынша, олар мемлекеттік органдарда сыбайлас жемқорлыққа ұшыраған адамдарға қарағанда әлдеқайда аз. Бұл фактіні заңды тұлғалардың 13,3% -ы көрсетті. Ел халқының арасында мемлекеттік

органдарда сыбайлас жемқорлыққа тап болғандардың үлесі 18,1% -ды құрайды. Мемлекеттік органдардағы сыбайлас жемқорлықтың жиі көрінісі - облыс орталықтарының тұрғындары. Осындай көріністерге тап болғандардың үлесі осы жылы халықтың жалпы санының 20,2% -ын құрады. Шағын қалалардың тұрғындары арасында бұл үлес 14,2% -ды, ауыл тұрғындарының арасында - 16,9% -ды құрады.

Соңғы үш жылдағы ұқсас зерттеулердің нәтижелерін салыстыру үшін мемлекеттік органдардағы сыбайлас жемқорлыққа тап болған азаматтардың үлес салмағының жалпы төмендеуі 7,2%: 2015 жылы 27,1%, 2016 жылы - 38,2%, 2017 жылы – 19. Бұл көрсеткіштерді зерттеу мақсатты топтар контекстінде қараған кезде оң өзгерістер де сақталады. Бұл топ үшін 3 жыл ішінде мемлекеттік органдарда сыбайлас жемқорлыққа тап болғандардың үлесі 2015 жылы 16,6%, 2016 жылы 34,4% және 2017 жылы 29,9% дейін өсті.

2017 жылы Қызылорда, Оңтүстік Қазақстан, Қостанай және Атырау облыстарының тұрғындары сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтармен жиі кездеседі. Сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтармен бетпе-бет келген азаматтардың 55,8% -ы мемлекеттік қызметкерге ақшалай сыйақы беруге келіседі. Көп жағдайларда жемқорлық қарым-қатынасқа жол беруге бастама мемлекеттік қызметкерден немесе делдалдан туындайды.

Көбінесе, азаматтар салық қызметі, денсаулық сақтау, құқық қорғау, білім беру, еңбек инспекциясы және жер қатынастары салаларында сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарымен кездеседі.

Орталық мемлекеттік органдардың сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатында халықтың және кәсіпкерлік субъектілерінің сенімділігінің төменгі деңгейі мынадай орталық мемлекеттік органдарға қатысты: ҚР Денсаулық сақтау министрлігі (5,01 ұпай), ҚР Ауыл шаруашылығы министрлігі (5,00 балл), ҚР Қорғаныс министрлігі (4,99 балл), ҚР Білім және ғылым министрлігі (4,99 балл) және ҚР Ұлттық экономика министрлігі (4,96 ұпай).

9.2.2. Мемлекеттік басқару академиясының әлеуметтік зерттеуі

Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы 2017 жылы «Сыбайлас жемқорлықтың әлеуметтік өлшемі: зерттеу әдістемесі және қоғамның зерттеу нәтижелеріне қатынасы» монографиясын әзірлеген.

Онда барлық өңірлерде, астанада және республикалық маңызы бар қалаларда өткізілген социологиялық сауалнама нәтижелері келтірілген. Сауалнама сұхбат түрінде жүргізілді (face-to-face).

18 жастан асқан 2000 респондент үлгісі кездейсоқ түрде қалыптастырылып, қоныс аудару түріне сәйкес Қазақстанның ересек тұрғындарын жынысы, жасына, ұлтына, білім деңгейі мен тұрғылықты жеріне жатқызады.

Сыбайлас жемқорлықтың таралу үрдісін анықтау үшін респонденттерге мына сұраққа жауап беру ұсынылды: «Сіздің ойыңызша, бүгінгі таңда Қазақстанда парақорлық қаншалықты кең таралған?», оның басым көпшілігі таралудың өте жоғары деңгейін атап өтті - 87,6%. Респонденттердің 10,5% -ы сыбайлас жемқорлық деңгейін төмен деп есептейді.

Сыбайлас жемқорлықтың алдын алудың маңызды қадамы азаматтардың осы құбылыстың теріс әсерін білу дәрежесі болып табылады. Тығырыққа тірелген жағдай деп адамдарға пара беруге мәжбүр болғанын мәлімдеген респонденттердің 38,4% -ы байқалады, өйткені іс жүзінде басқа шығар жол жоқ.

Мәселені тезірек шешу мақсатында жедел мінез-құлық мәдениетін қалыптастырудың стереотиптері 34,9% -ды құрады, бұл үшін пара ыңғайлы әдіс болып табылады және 30,7%

респонденттер бұл міндетті қажет деп санайды бұл қазірдің өзінде норма болды. Сауалнамаға қатысқандардың 18,4% өздерінің азаматтық ұстанымын, өз құқықтарын қорғауға және пара беруден бас тарту деп біледі.

Әлеуметтік сауалнамаға қатысушылардың көпшілігі сыбайлас жемқорлықтың бірнеше формасымен і жүзінде кездескен. Кез келген мәселені шешуде байланыстарды пайдалану, сондай-ақ қызметтік міндеттерін асыра пайдаланумен байланысты, сыбайлас жемқорлықтың нысаны болып табылады, бұл заңмен белгіленген тәртіптік, әкімшілік және қылмыстық жауаптылықты тудырады. Сонымен бірге респонденттердің 35,6% пара мен байланыстардың тең маңыздылығын атап өтті. Сауалнамаға қатысқандардың 27,9% - ы мәселелерді шешуде қарым-қатынастардың маңыздылығын атап өтті, 24,5% -ы пара тиімдірек деп санайды.

Зерттеудің мақсаттарының бірі респонденттердің сыбайлас жемқорлыққа қатыстылығына ықпал ететін себептерді анықтау болып табылады. Жиі кездесетіні, (29,9%) респонденттер уақыттың жоқтығынан немесе проблеманы құқықтық жолмен шешудің мүмкіндігі жоқтығынан сыбайлас жемқорлық қызметтеріне жүгінді; өйткені айналадағы адамдар пара береді және бұл жалпы құбылыс (20,6%); Сауалнамаға қатысқандардың 18,9% -ы пара беруге мәжбүрлеген соң ақша, сыйлық беруге мәжбүр болған. 17,9% -ы лауазымды адамның жұмысын жақсартуға үміттенді, 16,2% -ы - парамен алған көмегі үшін алғыс білдірді.

Респонденттердің оннан бір бөлігі (10,4%) олардың ресми түрде шешілмейді деп, пара беру - бұл жалғыз жол деген пікірде. 7,2% сыбайлас жемқорлықтың арқасында ақшасын үнемдеп қалған, өйткені бұл мәселені шешудің заңды жолы үлкен соманы талап етеді.

Зерттеу барысында респонденттерге Қазақстандағы ең жемқор салалар мен институттар туралы сұрақ қойылды. Респонденттердің 25,2% жол полициясын Қазақстандағы сыбайлас жемқорлыққа аса ұшырайтын ұйым ретінде таңдады. 17,8% медицина мекемелері осындай сала деп санайды, ал респонденттердің 16,2% сот жүйесін және жергілікті билікті атады.

«Тұрғын үй-коммуналдық шаруашылық» және «бүкіл қоғам» тармақтарында 15,5% дауыс алды. 15,1% салық органдары жемқор деп санайды, ал 0,7% кеден органы жемқор деп санайды. Қалған салалар респонденттердің 10% дауысын алған жоқ.

БАҚ және әлеуметтік желілерде сыбайлас жемқорлық қылмыстар туралы жиі айтылған көзқарас негізінен оң болып табылады:

- Респонденттердің 34% -ы «мемлекет жемқорлыққа қарсы күресіп жатыр және ол қолынан келеді» дегеннің белгісі деп санайды.
- Респонденттердің 47,7% -ы «БАҚ және әлеуметтік желілерде айтылған сыбайлас жемқорлық қылмыстар - жемқорлықтың аз бөлігі» деп санайды.
- Респонденттердің 15,6% -ы қарсы, өйткені оны "көзбояушылық" деп санайды.

Бұдан басқа, зерттеу барысында шағын және орта бизнес өкілдерінің 500-ден астамы сауалнама жүргізілді.

Отандық сарапшылардың социологиялық зерттеулеріне деген сенім деңгейі төмен - ШОБ субъектілерінің тек 14% -ы отандық мамандар мен компаниялардың социологиялық зерттеулерінің нәтижелеріне сенеді.

Респонденттердің 36,8% бірлескен зерттеулерге сенеді, ал респонденттердің 27,4% шетелдік зерттеушілер мен компаниялардың нәтижелеріне сенім артады, ал 21,4% халықаралық ұйымдардың зерттеу нәтижелеріне сенеді.

ШОБ секторындағы респонденттердің 54,0% -ы мемлекеттік органдар тарапынан жыл сайын өткізілетін сыбайлас жемқорлық деңгейіне арналған әлеуметтік зерттеу нәтижелеріне сенеді (респонденттердің 43% «сенім артатыны ықтимал», 11% «толық сенеді»).

39,8% -ы мемлекеттік органдар өткізетін жыл сайынғы әлеуметтік зерттеу нәтижелеріне сенімсіздік білдірді.

Респонденттердің басым бөлігі TRANSPARENCY INTERNATIONAL ұйымының жариялаған жыл сайынғы сыбайлас жемқорлықты қабылдау индексіне сенеді: бұл көрсеткіште 89,8% сенім (67,4% «сенім артқан» және 22,4% «толық сенімділік»).

Респонденттердің көпшілігі (92,4%) сыбайлас жемқорлық бойынша әлеуметтік зерттеу нәтижелерін БАҚ-да жариялау керек деп санайды. Респонденттердің тек 7,6% -ы бұл қажет емес деп санайды.

БАҚ-да сыбайлас жемқорлық туралы ақпарат жиілігіне келетін болсақ, респонденттердің 62,6% -ы Қазақстандағы сыбайлас жемқорлық туралы ақпаратты "жиі" көреді. 31,4% сирек кездестіреді.

Зерттеу шеңберінде мемлекеттік қызметшілердің ішінен респонденттер сұхбат алды, олардың саны 500 адам болды.

Сыбайлас жемқорлықты қабылдауды бағалау саласында қоғамдық пікірді зерттеу бойынша мемлекеттік қызметшілердің пікірлері: Респонденттердің 91,4% сыбайлас жемқорлыққа қарсы әлеуметтік зерттеу нәтижелерін БАҚ-да жариялау қажет деп санайды. Респонденттердің басым көпшілігі сыбайлас жемқорлықпен байланысты сауалнама нәтижелеріне сенім білдірді: 52,2% «сенген жөн», 41,8% - «сенеміз» деп санайды.

Респонденттердің жартысынан астамы (54,8%) сыбайлас жемқорлыққа қарсы әлеуметтік зерттеу нәтижелеріне Қазақстандағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениетті қалыптастыруға ықпал ететін фактор ретінде маңызды көңіл бөледі: респонденттердің 44,2% -ы қарама-қайшы пікірге ие, олар мұндай зерттеулер жемқорлыққа қарсы мәдениетті қалыптастыруға ықпал етпейді деп санайды.

«Сыбайлас жемқорлыққа қарсы әлеуметтік зерттеу нәтижелері кімге қажет?» деген сұраққа ең жиі жауаптар үш түрге бөлінеді – "билікке, шенеуніктерге" - (37,4%), «азаматтарға» - (35,2%), «жалпы қоғамға» - (32,8%). Респонденттердің 69,4% сыбайлас жемқорлыққа қарсы әлеуметтік зерттеу нәтижелерін қолдану туралы сұраққа жауап бере алмады. Яғни, респондент-мемлекеттік қызметкерлердің басым көпшілігінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы әлеуметтік зерттеулердің нәтижелерін іс жүзінде қолдану туралы түсінігі жоқ.

Респондент-мемқызметкерлердің көпшілігі (73,8%) сыбайлас жемқорлықты зерттеу туралы әлеуметтік сауалнаманы жүргізуге мемлекеттік органдар тапсырыс береді деп сенеді. 36,2% -ы «бизнес» тапсырыс беріп отыр деп сенсе, 30,6% -ы мұндай зерттеулер халықаралық ұйымдар тапсырысы бойынша жүргізіледі деп санайды.

Респонденттердің үштен бір бөлігінен көбісі шетелдік қатысушылармен бірлесе жүргізілетін әлеуметтанулық зерттеулердің нәтижелеріне сенеді. 26,8% отандық зерттеушілердің зерттеулеріне сенеді, 26% шетелдік компаниялар мен зерттеушілер өткізген әлеуметтік зерттеулердің нәтижелеріне сенуді қалайды. Респонденттердің тек 8,6% халықаралық ұйымдар жүргізген әлеуметтік зерттеулерге сенеді.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL жариялаған сыбайлас жемқорлықты қабылдау индексіне респонденттердің сенімі жоғары (80,2%): 52,6% «сенген жөн» және 27,6% «бұл индекске толық сенеді». Респонденттердің «TRANSPARENCY INTERNATIONAL» жемқорлықты қабылдау индексіне қарағанда, мемлекеттік органдардың сыбайлас

жемқорлыққа қарсы жүргізген социологиялық зерттеулерінің нәтижелеріне деген сенімділігі (76,6%) төмен – 47,6% «сенген жөн» және 29% «толық сенеді». Сонымен қатар, TRANSPARENCY INTERNATIONAL индексіне қарағанда, мемлекет жүргізген социологиялық зерттеулердің нәтижелеріне сенімсіздік деңгейі де төмен..

9.2.3. Біріккен Ұлттар Ұйымы Даму бағдарламасының (БҰҰДБ) зерттеуі (ПРООН)

Біріккен Ұлттар Ұйымының Даму бағдарламасы аясында Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері агенттігі мен сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігімен бірлесіп «Қазақстандағы мемлекеттік қызмет этикасының институттарын жетілдіру: этиканы сақтау перспективалары» талдамалық баяндамасы дайындалды.

Фокус-топтарда бастапқы деректерді алу үшін Өтпелі және дамушы елдердегі маңызды мәселелер туралы ақпарат алудың тиімді әдістерінің бірі ретінде Қазақстандағы Біріккен Ұлттар Ұйымының ЭЫДҰ Даму Орталығының (2016) ұсынған «ми шабуылының сессиясы» әдісі пайдаланылды.

Бірінші фокус-топ Қазақстан Республикасы орталық мемлекеттік органдарының 19 этика жөніндегі комиссарларының қатысуымен 2017 жылдың сәуірінде Назарбаев Университетінің Жоғары мемлекеттік саясат мектебінің базасында өтті. Оған Жоғарғы Сот, Есеп комитеті, Ұлттық экономика министрлігі, Инвестициялар және даму министрлігі, Дін істері және азаматтық қоғам министрлігі, Ауыл шаруашылығы министрлігі, Әділет министрлігі, Қаржы министрлігі, Қорғаныс министрлігі және Аэроғарыш агенттігі, Ақмола, Ақтөбе, Шығыс Қазақстан, Қарағанды, Қызылорда, Павлодар, Солтүстік Қазақстан, Оңтүстік Қазақстан облыстары мен Астана қаласының жергілікті билік органдары кірді.

Алдын ала қорытындылар 2017 жылдың мамыр айының соңына қарай Қазақстанның барлық аймақтарынан жергілікті атқарушы органдардың 25 этика жөніндегі комиссары қатысқан екінші фокус-топта сыналды. Бұл фокус-топ Қазақстан Республикасы Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының қолдауымен ұйымдастырылды. Қатысушылар проблемалардың сипаттамасын және олардың себептерін растады және олардың практикасынан мысалдар келтірді.

Қазақстанда дәстүрлі қоғамдық құндылықтардың қазіргі заманғы мемлекеттік қызмет қағидаттарымен қақтығыстары бар. ЭЫДҰ «Мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысын басқару» (2003) есебіне сәйкес мүдделер қақтығысының ықтимал көздері, жеке және отбасылық қатынастарды қамтиды; сыйлықтар мен қонақжайлылық. Қоғамның дәстүрлі нормалары мен мемлекеттік қызмет қағидаттары арасындағы күрделі қайшылық мемлекеттік қызметшілердің өздері тарапынан мемлекеттік қызметті реформалауға жасырын қарсылыққа әкеледі.

Мемлекеттік қызметшілердің этикасының жеткіліксіз деңгейі қазақстандық қоғамның адамгершілік құндылықтарын бейнелейді. 2014 жылы «Нұр-Отан» қоғамдық саясат институты Қазақстандағы қоғамның құндылықтарын зерттеуді жүргізді, оны барлық өңірлерден келген 1600 азамат қабылдады.

Қазақстандықтар үшін ең маңызды бес құндылық: денсаулық (75,3%), балалар (54,2%), қауіпсіздік (44,7%), әл-ауқат және дәулет (40,9%), яғни адамның қажеттіліктерін қанағаттандыру бағытындағы құндылықтар кірді. Маңызды құндылықтар тізімінің соңындағы құндылықтар - өзін-өзі дамыту (10%), Отанға қызмет ету (10,8%), патриотизм (12,7%), адам құқықтары (14,7%) және еркіндік (14,8%).

Жаңа нормативтік-құқықтық актілерді қабылдауға негізделген айрықша заңнамалық тәсіл және мемлекеттік қызметкерлер мен қоғамның менталитетін және мәдениетін өзгертпестен оларды жаңадан ауыстыру, және заңның үстемдік құруын жүзеге асыру - косметикалық әсері беруі мүмкін.

Осы уақытқа дейін Қазақстан ағымдағы реформаларды бағалау жүйесін және ЭЫДҰ елдерінде кеңінен қолданылатын дәлелді негізделген саясатты негізге ала отырып, саяси шешімдер қабылдау жүйесін әзірлеген жоқ. Атап айтқанда, мемлекеттік қызметшілердің және мемлекеттік сектордың мәдениетінің өзгеретін этикалық құндылықтарына заңнаманың ықпалын бағалауға әрекеттер жиі емес, өте сирек кездеседі. Зерттеудің нәтижелері Қазақстандағы мемлекеттік қызмет этикасын тиімді насихаттауға кедергі келтіретін бірқатар маңызды кедергілерді анықтады, оның ішінде:

- мемлекеттік қызметшілердің, әсіресе аға буынның және саяси мемлекеттік қызметшілердің этикасына қатысты есеп берудің механизмдері жеткіліксіз, тиімсіз;
- этика жөніндегі өкілетті уәкіл өз мемлекеттік органының басшысына және мүдделер қайшылығына әкеп соғатын уәкілетті органға қосарланған есеп берушілігі;
- мемлекеттік қызметтегі бәсекеге қабілетсіз еңбек жағдайлары және төмен мотивация;
- этика жөніндегі уәкілдің жауапкершілігінің кең ауқымы және шектелген құқықтары;
- этика саласындағы оқу-әдістемелік қамтамасыз ету қажеттілігі;
- квазимемлекеттік қызметтің төмен есеп берушілігі; және
- азаматтық қоғамның белсенділігінің аздығы және БАҚ пен әлеуметтік желілерде пікір білдіру бостандығын шектеу.

9.2.4. «Стратегия» қоғамдық қорының әлеуметтік зерттеуі

Әлеуметтік-саяси зерттеулер орталығы «Стратегия» 2017 жылы «Атамекен» КҰП қолдауымен әлеуметтік зерттеулер жүргізді - «Бизнестің мемлекеттік органдармен өзара іс-қимылында сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарды жасауға мүмкіндік беретін себептер мен жағдайлар».

Жобаның мақсатына жету үшін бизнес-сауалнама және сарапшылармен сұхбат және кәсіпкерлермен әңгімелесу сияқты ақпаратты жинаудың әлеуметтік әдістерін қолдану арқылы жан-жақты зерттеу әдісі пайдаланылды.

Сауалнамаға 1532 респондент қатысқан, сараптамалық сұхбат - 51. Зерттеу 14 өңірде және республикалық маңыздағы 2 қалада жүргізілді.

Сыбайлас жемқорлық тәуекел дәрежесі және кәсіпкерлердің бағалауындағы жемқорлық фактілері бойынша жер қатынастары және кедендік әкімшілік ету бағытындағы сала алда тұр. Сонымен қатар, кедендік әкімшілік саласындағы жемқорлық кеңінен таралған.

Сауалнамаға қатысқандардың 30,1% -ы кедендік әкімшілікте жемқорлық тәжірибесі бар. 21,1% - жер қатынастары, 17% - құрылыс, 11,9% - салық салу, 9,7% - мемлекеттік сатып алулар.

Көптеген жағдайларда бейресми шешімнің бастамашысы мемлекеттік органдардың қызметкері болды. Жер қатынастары саласында лауазымды тұлғалардың үлесі 75% -ды құрайды, ал қалған 25% кәсіпкерлердің бастамашылары болды; сатып алу саласында мемлекеттік органдардың өкілдері 63,3% -ды құрады, кедендік әкімшілендірудегі бұл үлес 52,9% -ды, салық салуда - 48,3% -ды, құрылыста - 47,1% -ды құрады.

Зерттеу көрсеткендей, ашық (түсінікті) салық базасы кәсіпкерлік субъектілерінің заңға бағынатын мінез-құлқын ынталандыруға мүмкіндік береді, Сонымен бірге, кедендік әкімшілендіру саласындағы көптеген дискретті нормалар мен тауарлардың кедендік

құнын анықтаудың ашық әдіснамасы жемқорлық тәуекелдерді тудырады, бұл осы саладағы сыбайлас жемқорлық көріністерінің ең көп санын түсіндіреді.

Бейресми төлемдердің ең үлкен орташа сомасы кедендік әкімшілік саласында анықталды (588 мың теңгеден 2.169 миллионға дейін). Сонымен қатар, салық салу саласында ақшалай емес сипаттағы (тауарлар мен қызметтер түрінде алынған) бейресми төлемдердің ең көп саны байқалады, бұл ретте параның көлемі 248-ден 923 мың теңгеге дейін өзгереді.

Кәсіпкерлердің бейресми төлемдерінің себептерін үш кластерге топтастыруға болады: мемлекеттік органдардың қызметкерлерінің жұмысына қанағаттанбау - 35,3%; кәсіпкерлердің хабардарлығы жеткіліксіз - 31,5%; кәсіпкерлік қызметті заңнамалық реттеуден қанағаттанбау - 22,1%.

Бұдан шығатыны, бейресми төлем емес, көбінесе мемлекеттік қызметшінің өз функцияларын тиісті орындауы үшін кепілдік ретінде қабылданатындықтан, осылайша, мемлекеттік органдардың қызметінде клиентке бағдарлану жоқ.

10 жылдан астам уақыт жұмыс істейтін кәсіпкерлер тобы, негізінен, бейресми төлемдердің себептері туралы іскерлік ортада ортақ пікір қалыптастыруда орталық рөл атқарады. Орнатылған компанияларда, ең алдымен, кемшіліктердің нәтижесі болып табылатын НТД және НПД тиісті басылымдарының жоқтығына, мәселе бойынша заңнамалық реттеудің жоқтығы және кәсіпкердің заңдарды білмеуі себебіне баса назар аударылады. Компания неғұрлым жас болған сайын, бейресми төлемдер заңдарды білмеуінен және соның салдарынан құзыретті тұлғалар тарапынан парақорлыққа тап болады.

Қадағалау органдарының сыбайлас жемқорлық деңгейін бағалауды қарастырған кезде, зерттеу нәтижесі бойынша ең көп жемқорлық - жерді бақылау болып шықты. Сонымен қатар, осы органға сенім деңгейі де тізімдегі ең төмен көрсеткіш. Жемқорлығы төмен органдар - карантиндік фитосанитариялық қадағалау және ветеринарлық қадағалау.

Көңіл аудартатыны, құрылыс қадағалау және кедендік бақылау сияқты қадағалау органдары рейтингтің бірінші жартысында, бұл кәсіпкерлер арасында олардың сыбайлас жемқорлық органдарының барынша ықтимал екендігін көрсетеді. Сонымен қатар, кәсіпкерлер арасында ең жоғары сенімділік деңгейінің бірі салықтық бақылау органдарына қатысты. Осы саладағы сыбайлас жемқорлықтың пайда болуының негізгі себептері - салық органдарының тәуекелдерді басқару жүйесінің (ТБЖ) жетілмеуі және жабылуы. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл тақырыбы тексеру барысында анықталған бұзушылықтардың көрінісі болып табылмайды немесе бұл тексерудің уақытын жеделдетеді.

Салық саласында кәсіпкерлердің үштен бірінен астамы (38%) заң шеңберінде әрекет етуге тырысады және жемқорлық схемаларға кірмейді. Бұл салық салудың түсінікті (ашық) базасына, автоматтандыру арқылы бизнес пен үкімет арасындағы тікелей өзара іс-қимыл деңгейінің төмендеуіне байланысты. Іс жүзінде кәсіпкерлердің жартысына жуығы (47%) аралық (шекаралық) аймақта орналасқан. Олардың барлығы рационалды және өз пайдасына жұмыс істейді және тәуекелдерді есептейді. Кәсіпкерлердің бұл санаты салық салудағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы шараларды қабылдаудағы негізгі мақсатты топ болып табылады.

Талдау көрсеткендей, кәсіпкерлерге қойылатын ең ауыртпалық - акцизделетін өнімдерді бақылау және импортталатын тауарларға жанама салықтарды декларациялау. Бұл, бірінші кезекте, бизнес-процестердің күрделілігіне, қатаң бақылауға және осы талаптарды бұзғаны үшін репрессивтік санкцияларға (тауарларды тәркілеу мен айып салу) байланысты.

Зерттеу қорытындысы бойынша, сыбайлас жемқорлық қарым-қатынастары байқаудың ресми жарияланғанға дейін бастапқы, дайындық, сатып алу сатысында жиі кездеседі,

уағдаласушы орган мен әлеуетті орындаушы арасындағы келіссөздер деңгейінде тікелей өзара іс-қимыл болған кезде, «бастапқы кезеңде, техникалық сипаттамаларды әзірлеуге; егер техникалық сипаттамалар әзірленсе - онда».

Сатып алу саласындағы сыбайлас жемқорлық жағдайындағы мінез-құлық үлгісіне сәйкес кәсіпкерлердің үштен бірі (33%) заң шеңберінде әрекет етуге тырысады. Бұл модель нарықта 3 жылдан 7 жылға дейін жұмыс істейтін белгілі бизнеске тән: бизнесі неғұрлым ірі және тәжірибелі болса, соғұрлым шешімге қарсылық танытып, құқық қорғау органдарына жүгінуге дайын. Бұл модель, ең алдымен, шағымдарды негіздеу жолында қорғалатын ірі бизнеске тән, сондай-ақ алақол мемқызметкерлерден қорғанып құқыққорғау органдарына шағымдану үшін. Шағын және орта бизнеске келетін болсақ, салалық қауымдастықтардың пікірінше, көбінесе олардың мүдделерін бекіту қадағалау органдары тарапынан санкцияларды қатайтуды білдіреді.

Сатып алу саласында сыбайлас жемқорлық байланысын тудыратын ең көп таралған жағдайлар – тендерге құжаттарды дайындау (40,3%). 25,8 пайызға жуығы сыбайлас жемқорлық сатып алу шарты бойынша жұмыстарды немесе қызметтерді алу кезінде, жеткізушілерге қатысты «келісімшарттық» сатып алуды жүзеге асыру, алақол жеткізушілерді реестрден шығару немесе кіргізбеу.

Әрбір төртінші кәсіпкердің кедендік әкімшілігінде (26%) «бейресми» мәселелерді шешуге тырысатын «заңсыз иммигранттар» тобына жатқызуға болады, (Нарықта 7 жылдан астам жұмыс істейтін шағын бизнес). Бұл салада талдауға жататындардың арасында ең кіші кәсіпкерлер (31%) заң аясында әрекет жасайды (шағын бизнес; жас кәсіпорындар, 3 жылға дейін). Бұл кедендік әкімшілік саласындағы бірқатар дискретті нормаларға байланысты сондай-ақ тауарлардың кедендік құнын анықтаудың ашық емес әдіснамасы.

Зерттеу қорытындысы бойынша кедендік рәсімдердің ауыртпалық деңгейі сол процедуралардың сыбайлас жемқорлық тәуекелдерінің деңгейінен жоғары бағаланады. Процедуралардың ауыртпалық сипаты, кәсіпкерлердің көбі кедендік делдалдармен олардың өтуіне барғысы келетіндігін растайды.

Талдау көрсеткендей, кедендік брокерлердің қызметі кеден органдары мен кәсіпкер арасындағы сыбайлас жемқорлықтың пайда болуына қолайлы жағдай жасайды, осы мәселелерді шешу үшін кедендік кеңесшілер институтын енгізу және осы саладағы СРО құру ұсынылады. Осылайша, қоғамдық және сарапшылар қауымдастығы мемлекеттік органдардағы барлық лауазымдарда сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар жасаудың белгілі бір қауіп-қатері бар деп санайды. Сонымен қатар, респонденттердің жалпы пікірі, мемлекеттік биліктің жалпы иерархиясында қоғамдық позицияның неғұрлым жоғары екендігі белгілі бір төлем үшін белгілі бір мәселелерді бейресми түрде шешудің негізі болып табылады.

Соңғы үш жылда еліміздің мемлекеттік органдарында орташа деңгейде және одан жоғары сыбайлас жемқорлық деңгейін бағалай отырып, Қазақстан Республикасы азаматтарының үлесі 8,6% -ға төмендеді. Сонымен бірге респонденттердің 87,6% -ы Қазақстанда паракорлықтың таралу деңгейі өте жоғары дейді. Респонденттердің тек 10,5% -ы сыбайлас жемқорлық деңгейінің төмен деп есептейді.

Қазақстандықтардың пікірінше, мемлекеттік органдардағы жемқорлықтың негізгі себептері: шенеуніктердің жазасыздығы, әлсіз сот жүйесі, биліктің жоғары деңгейдегі жемқорлығы, отбасылық байланыстарды кеңінен тарату және мемлекеттік қызметшілердің моральдық-этикалық қасиеттерінің төмендігі.

Сауалнамаға қатысқан әр бесінші қазақстандық (респонденттердің 19,9% -ы) Қазақстандағы мемлекеттік органдарда өздерінің міндеттерін атқаруда және жеке мәселелерді шешуде сыбайлас жемқорлыққа тап болды. Ал, көбінесе, 2017 жылы

сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтармен жеке кәсіпкерлермен бетпе-бет кездескен, олардың үлесі 29,9% құрайды. 10 жылдан астам тәжірибесі бар кәсіпкерлердің тәжірибесі мен заңды білуінің арқасында пара беруі аз.

Әлеуметтік сауалнамаға қатысушылардың көпшілігі түрлі формадағы сыбайлас жемқорлықпен кездескен. Белгілі бір мәселені шешудегі тамыр-таныстықты пайдалану, сондай-ақ қызметтік міндеттерін асыра пайдаланумен байланысты сыбайлас жемқорлықтың бір түрі болып табылады.

Көбінесе респонденттер (29,9%) уақыттың жетіспеуі немесе мәселені заңды түрде шеше алмауының салдарынан сыбайлас жемқорлыққа барған.

Қазақстандағы ең сыбайлас салалар мен институттардың арасында респонденттердің 25,2% Қазақстандағы сыбайлас жемқор - жол полициясын ұйым ретінде қарастырады. 17,8% медицина мекемелері осындай сала деп санайды, ал респонденттердің 16,2% сот жүйесін және жергілікті билікті айтады. «Тұрғын үй-коммуналдық шаруашылық» және «жалпы тұтас қоғам» тармақтарына 15,5% дауыс берілді».

Сыбайлас жемқорлық тәуекел дәрежесі және кәсіпкерлердің бағалауындағы жемқорлық фактілері бойынша жер қатынастары және кедендік әкімшілік ету сияқты салалар алда тұр. Сонымен қатар, кедендік әкімшілік саласындағы жемқорлық кеңінен таралған.

9.3. Тұлғалардың өтініш-шағымдары туралы мәлімет

Социологиялық сауалнамалар мен зерттеулерден басқа, Құқықтық статистика комитетінің жинау нәтижелері қызығушылық тудырады және ҚР Бас прокуратурасының арнайы есептеріндегі мемлекеттік органдарға жазылған арыздар мен шағымдар.

Бұл 1-ОГ статистикалық нысаны, ол жарты жылдық және жылдық түрінде шығарылады. 2009 жылы ол жарияланбаған.

Көріп отырғанымыздай, жеке тұлғалардың өтініштер саны 627-ден 2953-ке дейін, Дегенмен, олар қосымшалардың жалпы санының тек жүзден бір бөлігін құрайды. Осы өтініштердің арасында 16-нан 40% -ға дейін арыз саны, бірақ бұл барлық шағымдардың тек 1% -ын құрайды.

Қазақстан азаматтарын сыбайлас жемқорлықтың өзі қатты толғандырмайды – ең алдымен, бұл олардың өмір сүру сапасына әсер ететін болса ғана проблемаға айналады.

9.3.1-кесте. Жеке тұлғалардың сыбайлас жемқорлыққа қатысты арыз-шағымдары

Жылы	Жеке тұлғалардың жемқорлыққа қатысты шағымы	Жеке тұлғалардың жемқорлыққа қатысты арызы	Жеке тұлғалардан түскен шағым саны	Жеке тұлғалардан түскен арыз саны
2008	1 741	618	13 573 508	127 099
2009				
2010	1 045	472	16 254 682	111 433
2011	627	202	16 110 804	117 858
2012	1 786	1 002	13 868 608	105 536
2013	1 737	937	8 062 987	101 565
2014	2 385	900	2 757 093	97 584
2015	2 953	1 268	1 997 480	118 189
2016	1 458	170	2 027 023	157 126
2017	1 374	227	1 881 207	146 027

Таңқаларлығы, дегенмен заңды тұлғалардың сыбайлас жемқорлыққа тікелей шағымы аз - жеке тұлғалардан 10 есе аз.

9.3.2-кесте. Заңды тұлғалардың сыбайлас жемқорлыққа қатысты арыз-шағымдары

Жылы	Заңды тұлғалардың жемқорлыққа қатысты шағымы	Заңды тұлғалардың жемқорлыққа қатысты арызы	Заңды тұлғалардан түскен шағым саны	Заңды тұлғалардан түскен арыз саны
2008	855	352	3 002 941	20 781
2009				
2010	994	377	3 972 769	20 964
2011	726	496	4 404 535	22 528
2012	630	372	4 729 820	32 506
2013	301	98	2 773 398	25 455
2014	336	101	764 251	22 915
2015	551	252	570 627	20 478
2016	182	19	481 968	31 388
2017	215	29	444 930	33 480

Осылайша, халық пен бизнес әлі сыбайлас жемқорлықпен тікелей күресуге дайын емес – бәлкім, жемқорлық мазасын алмайды немесе олар жемқор шенеуніктерден сескенеді. Сондықтан сыбайлас жемқорлық деңгейін өлшеуге мүмкіндік беретін әлеуметтік сауалнамалар мен зерттеулер өте маңызды құрал болып қала береді.

10. Азаматтық қоғам және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформалардың тиімділігі мемлекеттің сыртқы саяси имиджіне және оның инвестициялық мүмкіндіктеріне ықпалы зор. Қазақстанның әлемдегі бәсекеге барынша қабілетті 30 елдің қатарына кіру ниеті, ЭЫДҰ-ға толық мүшелік шарттары бойынша қосылу, оның инвестициялық тартымдылығын едәуір арттыруға, «Астана» Халықаралық қаржы орталығын құруға және тұрақты экономикалық өсуге қол жеткізуге және халықтың өркендеуіне қарсы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің басымдықтарын талап етеді. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформаларды жүргізуде табысты тәжірибеге жету үшін бұл процеске азаматтық қоғамды тарту қажет - белсенділер, журналистер, блогерлер, зерттеушілермен қоғамдық ұйымдар. Мемлекет пен азаматтық қоғамның өзара іс-қимылынасыз жемқорлыққа қарсы реформалар тиімді және толыққанды болмауы мүмкін. Бұл жағдайда, азаматтық қоғам сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың тиімділігін анықтауда және оларды іске асыруда белгілі бір мақсаттарға қол жеткізуге сіңіргіш қағаз ретінде әрекет етеді.

Егер сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформалар азаматтық қоғамға түсініксіз болса, олардан қолдау таппаса, онда олар бүкіл халыққа түсініксіз болады, және азаматтардың сеніміне ие болмайды. Сондықтан сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформаларды жүзеге асырудағы азаматтық қоғамның рөлі өте маңызды және сыни рөлге ие, өйткені ол мемлекетке көмектеседі:

- жасырын сыбайлас жемқорлықты табу, әсіресе тұрмыстық деңгейде, жасырын сыбайлас жемқорлық процестерін айқын анықтау, ол құқық қорғау органдарының назарын өзіне аударады;
- әртүрлі салаларда сыбайлас жемқорлықтың себептерін тереңірек зерттеп, сенім тудыратын әлеуметтік зерттеулер жүргізу, демек нақты нәтижеге қол жеткізу;
- жұртшылықты сыбайлас жемқорлықтың себептері, қауіптері мен қатерлері туралы ақпараттандыруға бағытталған білім беру бағдарламаларын іске асырудағы кемшіліктерді толтыру;
- іскерлік құрылымдармен сенімді түрде өзара қатынас жасау және сыбайлас жемқорлық тәуекелдері мен қауіп-қатерлерді азайту бойынша бағдарламаларды іске асыру;
- сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформалардың жүзеге асырылу мониторингін жүргізу және осы саладағы ұлттық заңнаманың талаптарын орындау;
- сыбайлас жемқорлыққа қарсы ұлттық заңнаманы жетілдіру;
- халықаралық ұйымдармен өзара әрекеттесу және олардың ұсыныстарын жүзеге асыра мониторинг жүргізу;
- сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл, ақшаны жылыстату және көлеңкелі экономикаға қарсы іс-қимыл саласындағы келісімдер мен шарттарға сәйкес Қазақстан Республикасының халықаралық міндеттемелерін дұрыс орындауға мониторинг жүргізу.

Бұл тізім азаматтық қоғамның сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформаларды жүзеге асырудағы рөлі мен қатысуын шектемейді. Көптеген елдердің сыбайлас жемқорлықпен табысты және озық тәжірибесі сыбайлас жемқорлыққа қарсы күреске мемлекеттік институттардың рөлін және қатысуын барынша кеңейтуге негізделген. Мысалы, қоғамдық ұйымдарды транспаренттілік бойынша әртүрлі бастамаларға тарту - өндіруші салалар (ӨСАБ), құрылыс индустриясы; орталық және жергілікті деңгейде бюджет қаражатын жұмсау, белсенді азаматтар мен қоғамдық ұйымдардың шешімдер қабылдау үдерісіне қатысуы, сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегияны қалыптастыру, заң жобаларын немесе басқа да құжаттардың сыбайлас жемқорлық тәуекелдерінің болуын бағалау.

10.1. БҰҰ-ның Сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясындағы азаматтық қоғам рөлі

БҰҰ-ның сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясын 2008 жылы Қазақстан Республикасы ратификациялады¹²⁶. Бұл халықаралық шарт ақпаратқа қолжетімділікті және жұртшылықтың қатысуын сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформалардың маңызды және ажырамас бөлігі ретінде қарастырады. Конвенцияның 13-бабында қоғамның реформаларға және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-әрекеттерге қатысуы көзделген.

Қоғамның қатысуы кең ауқымды мүмкіндіктерді білдіреді, мысалы:

- сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы Конвенцияға қатысушы мемлекетте қабылданған стратегиялық құжаттар мен бағдарламаларды бірлесіп әзірлеу және талқылау;
- сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл құжаттары мен бағдарламаларын жүзеге асыру үшін азаматтық қоғамның бақылауы мен бақылауы;
- барлық деңгейдегі шешімдерді қабылдау үдерісіне қоғамның қатысуын арттыру;
- өз өміріне қатер мен қауіпсіздік үшін қауіптенбей, сыбайлас жемқорлыққа қарсы тексеру жүргізу, сыбайлас жемқорлық фактілері туралы ақпарат алу және тарату;
- сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін анықтау бойынша нормативтік құжаттар жобалары қабылданған кезде оны талқылау;
- сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұру үшін білім беру бағдарламаларын әзірлеу, халықпен өзара іс-қимылдың жүріс-тұрыс тұрақтылығын қалыптастыру;
- сыбайлас жемқорлықты дамытуға ықпал ететін факторлардың рөлін төмендету үшін мемлекеттік органдармен өзара іс-қимыл: күрделі рәсімдердің, талаптардың, мемлекеттік қызметтерді ұсынудың ұзақ мерзімдерінің, заңдарды жиі өзгертетін, лауазымды тұлғалардың жалпыға бірдей дискрециялық өкілеттіктерін және т.б.
- тұтас ел деңгейінде де, белгілі бір аймақтарда да халық арасында сыбайлас жемқорлық деңгейін және қабылдауын анықтау үшін ауқымды әлеуметтік зерттеулер жүргізу.

10.2. ЭЫДҰ стандарттары және азаматтық қоғам рөлінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформаларындағы көрінісі

Қазақстан ЭЫДҰ Шығыс Еуропа және Орталық Азия үшін сыбайлас жемқорлыққа қарсы жүйенің (СЖҚЖ) мүшесі болып табылады¹²⁷. СЖҚЖ қатысушылары сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі іс-шаралар мен іс-әрекеттердің ортақ платформасына - Ыстамбұлдың Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жоспарына (ЫПЖ) қол қойды¹²⁸. Халықаралық ынтымақтастық шеңберінде қатысушы елдердің ЫПЖ ұсыныстарын іске асыру бойынша динамикасы мен прогресі бар.

Қазақстан үшін ЭЫДҰ-ның мониторинг тобы үнемі бағаланатын ұсыныстардың бірі қоғамды сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформаларды жүзеге асыруға тарту, азаматтық қоғамның зерттеу, білім беру бағдарламалары мен қоғамдық мониторинг пен мониторингтің әртүрлі нысандарын жүргізудегі жоғары әлеуетін пайдалану, сондай-ақ ақпаратқа қолжетімділік процедуралары мен тетіктерін іске асыру, заңдар мен заң

¹²⁶ Закон Республики от 4 мая 2008 года №31 «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z080000031_

¹²⁷ Anti-corruptionNetwork for Eastern Europe and Central Asia. Web-site: <http://www.oecd.org/corruption/acn/>

¹²⁸ Istanbul Action Plan. More information: <http://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplan/>

жобаларын талқылауға қатысу, бюджет қаражатын бөлу кезіндегі ашықтық және есептілік¹²⁹.

Стамбулдағы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жоспары мониторингінің IV кезеңінің баяндамасы Қазақстанда сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформаларды жүзеге асыруда қоғамның жеткіліксіз рөлін атап өтті¹³⁰. Қазақстанға берілген ЭЫДҰ-ның сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформаларды жүргізудегі жұртшылықты тарту туралы толық ұсыныстары:

- *Сұндай ынтымақтастыққа таңдаулы көзқарастарды қоспай, сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатты қалыптастыруға және жүзеге асыруға азаматтық қоғам ұйымдарының кеңінен қатысуын қамтамасыз ету;*
- *Сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат, сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама бойынша консультацияларға қатысты азаматтық қоғаммен диалогты қолдау.*
- *Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы қолданыстағы заңнаманы жетілдіру бойынша үкіметтік емес ұйымдардың сарапшыларын кіргізе отырып, ведомствоаралық комиссия құрамын кеңейту мүмкіндігін қарастыру;*
- *Үкіметтік емес ұйымдардың және басқа да азаматтық қоғам институттарының ұсыныстарын қабылдамауды қоғамдық ынталандыру жөніндегі даму органының міндеттемесін көздейтін маңызды актілер жобаларын міндетті түрде қоғамдық талқылау туралы ережелерді енгізу мүмкіндігін қарастыру.*
- *Кеңесте үкіметтік емес ұйымдар делегаттарының анықтамасына мемлекеттік араласуды болдырмау мақсатында қоғамдық және сарапшылық кеңестердің қалыптасу және жұмыс істеу жолдарын қайта қарау.*

ЭЫДҰ сондай-ақ Стамбулдағы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жоспарына қатысушы елдердің баламалы мониторинг жүргізу процесіне азаматтық қоғамның белсенді қызығушылығын және қатысуын қолдайды¹³¹. Баламалы (немесе «көлеңкелі») мониторинг -әзірленген әдіснамаға сәйкес, Ыстамбул іс-қимыл жоспарының (ЫПҚЖ) мониторингінің барлық кезеңдерінде үкіметтік емес сектор өкілдерінің бірдей тәуелсіз қатысуы.

10.3. Қазақстан Республикасының заңнамасы және азаматтық қоғамның сыбайлас жемқорлыққа қарсы үдерістегі рөлі

Қоғамдық институттардың сыбайлас жемқорлыққа қарсы белсенді тартылуын Қазақстан Республикасының ұлттық заңнамасы да топшылайды.

«Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Қазақстан Республикасының Заңында¹³² сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдарды жүзеге асыруда қоғамдық ұйымдар қолданатын ықтимал іс-әрекеттер мен іс-шаралар тізімі бар:

¹²⁹ Например, рекомендация 1.4. «Участие общественности» в отчете III раунда мониторинга по Казахстану Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией. Текст отчета доступен по ссылке: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Kazakhstan-3rd-Round-Monitoring-Report-RUS.pdf>

¹³⁰ Отчет IV раунда мониторинга Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией. Текст отчета доступен по ссылке: <http://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Kazakhstan-4thRound-Monitoring-Report-RUS.pdf>

¹³¹ «Практическое руководство: как проводить мониторинг со стороны гражданского общества».

¹³² Статья 24 «Участие общественности в противодействии коррупции» Закона Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года №410 «О противодействии коррупции». Текст закона доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410#z23>

- 1) Қазақстан Республикасының заңдарында белгіленген тәртіппен өзіне белгілі сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасау фактілері туралы хабарлауға;
- 2) сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл мәселелері бойынша заңнаманы және құқық қолдану практикасын жетілдіру жөнінде ұсыныстар енгізеді;
- 3) сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениетті қалыптастыруға қатысады;
- 4) жемқорлыққа қарсы басқа да субъектілермен және сыбайлас жемқорлыққа қарсы органмен өзара іс-қимыл жасайды;
- 5) Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген тәртіппен мемлекеттік органдардың сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы ақпаратты сұратуға және алуға;
- 6) сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл мәселелері бойынша ғылыми және әлеуметтік зерттеулер жүргізу;
- 7) бұқаралық ақпарат құралдарында түсіндіру жұмыстарын жүргізеді және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл мәселелері бойынша әлеуметтік маңызы бар іс-шараларды ұйымдастырады.

Қазақстан Республикасының 2015-2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясы¹³³, мысалы, жемқорлықтың алдын алудың тиімді механизмі ретінде азаматтық қоғам институттарын қоғамдық бақылаудың болуын белгілейді.

Мұндай бақылауды енгізу азаматтық қоғам институттарын жандандыруды ғана емес, сондай-ақ тиісті заңнамалық реттеуді талап етеді. Сыбайлас жемқорлықтың алдын алу саласындағы қоғамдық бақылау институты азаматтық қоғамды одан әрі дамытуда маңызды рөл атқарады, оның институттары мемлекеттің беделін нығайтуға және мемлекеттік аппарат жұмысының сапасын арттыруға үлес қосады.

10.4. Қазақстандағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформаларды жүзеге асыруға азаматтық қоғамның қатысуы

10.4.1. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегияны әзірлеуге қатысу

Азаматтық қоғам өкілдері мемлекеттік органдар мен саяси партиялар ұйымдастырған интерактивті платформаларда Сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегияны талқылауға қатысты. Стратегияны әзірлеу және талқылау бойынша жұмыс тобына танымал заңгерлер, саясаттанушылар, сарапшылар, қоғам қайраткерлері, Бас прокуратура өкілдері, Мемлекеттік қызмет істері және жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі өкілдері кірді.

Қазақстандық мемлекеттік органдардың жұртшылық өкілдерімен үнемі кездесулер, алқа жиындарын өткізіп жатқандығына қарамастан, азаматтық қоғамның шешім қабылдау үдерісіне әсері жеткіліксіз. Сыбайлас жемқорлықпен күрес жөніндегі қоғамдық кеңестің мүшесі Жанар Жандосова атап өткендей, Стратегияны құрушылар тарапынан азаматтық қоғамның пікірлері мен ұсыныстары туралы кері байланыс жоқ¹³⁴.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегияға енгізілген азаматтық қоғамның ұсыныстары:

1. Мемлекеттік қызметшілердің табыстары, шығыстары, активтері, мүлкі туралы декларация (осы тармақты іске асыру 2020 жылға дейін кейінге қалдырылды).

¹³³ Раздел 4.2. «Внедрение института общественного контроля». Указ Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года №986 «Об Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015-2025 годы» . Текст документа доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U140000986#z19>

¹³⁴ Интервью «Не заставим прекратить вымогать, но можем не давать взятки». Текст доступен по ссылке: <https://rus.azattyq.org/a/den-borby-s-korrupsiey-interview-zhandosova/26733146.html>

2. Қоғамды шешім қабылдау үдерісіне тарту арқылы азаматтық қоғаммен жұмысты күшейту. («Ақпаратқа қол жеткізу туралы», «Қоғамдық кеңестер туралы», «Сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы» заңдар қабылданды).
3. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы оқыту - мектеп жасындағы жемқорлыққа қарсы күрес курстарын оқыту, құқықтық бедерсіздікті жою - құқықтық сауаттылықты арттыру, бұқаралық ақпарат құралдарында түсіндіру жұмыстары.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегияға енгізілмеген ұсыныстар:

1. Егер лауазымды адам оның шығу тегіне түсіндіре алмаса, мүлігін тәркілеу.
2. НҚА-нің сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптамасы.
3. Ұлттық компаниялардың есеп беруге міндеттілігі.

«Транспаренси-Қазақстан» ҚҚ-ның ақпараты бойынша, жаңа сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегия жемқорлық жағдайын мұқият талдауға негізделген деп айтуға болмайды. Алайда бұрынғы бағдарламалардың негізгі кемшіліктері нағыз жазалаушы бағытта болғанын атап өткен жөн. Бұл Стратегия сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің алдын алу шараларына, заңнаманы жетілдіруге негізделген. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегияның бағыттарының бірі - халықпен жұмыс жасау, сыбайлас жемқорлық үшін нөлдік төзімділік атмосферасын қалыптастыруды «Транспаренси-Қазақстан» қоғамдық қоры ұсынды. Сондай-ақ, бизнестегі сыбайлас жемқорлықтың алдын алу үшін «Атамекен» Ұлттық кәсіпкерлер палатасының ұсыныстары ескерілді.

Азаматтық қоғам тарапынан сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саясатын іске асыруға қатысу сарапшылар кеңестерін өткізу, қоғамдық кеңестерге қатысу, азаматтарға арналған тренингтер, семинарлар өткізуден тұрады. Халықтың тарапынан сыбайлас жемқорлыққа қарсы білім алуға деген сұраныс оны қанағаттандыру үшін азаматтық қоғамның мүмкіндіктерінен әлдеқайда жоғары. Азаматтық қоғамның сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл бағдарламаларын және стратегияларын жүзеге асыруға қатысуы жеткіліксіз. Ел халқының тарапынан жемқорлыққа қарсы тренингтерге, құқықтық құзыреттілікті арттыру бойынша білім беру бағдарламаларына үлкен сұраныс бар, бірақ мемлекеттік органдар жүргізетін іс-әрекеттер көп жағдайда ресми болып табылады. Мемлекеттік бағдарламалар мен стратегияларды іске асыру нәтижелерін талқылау бойынша заңнамалық бастамаларды талқылау бойынша сарапшылар кеңестерінің жұмысы ресімделді. Азаматтық қоғамның пікірі, белгілі бір бағдарлама бойынша жасалған жұмыстар туралы есептерді жазғанда жиі ескерілмейді. Қазақстандық ҰЕҰ-дың пікірінше, азаматтық қоғамның сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатты қалыптастыру мен жүзеге асыруға қатысуы жеткіліксіз болып отыр. Мемлекеттік органдар тарапынан қоғамдық ұсыныстар жоқ, сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнаманы жетілдіру туралы ақпарат жоқ.

10.4.2. Қоғамның сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі бірінші Ұлттық есебін әзірлеуге қатысуы

2017 жылдың сәуір айында Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі бірінші Ұлттық Есеп дайындап, жариялады¹³⁵. «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» ҚР Заңына сәйкес, ұлттық баяндама сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатты қалыптастыру, енгізу және жетілдіру бойынша ұсыныстарды, халықаралық және ұлттық деңгейлердегі сыбайлас жемқорлықтың таралу тенденцияларының жай-күйін талдау мен бағалауды

¹³⁵ Первый ежегодный Национальный доклад о противодействии коррупции (2017 год). Текст доклада доступен по ссылке: <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/nacionalnyy-doklad-o-protivodeystvii-korrupcii>

қамтитын құжат болып табылады¹³⁶. Қазақстан Республикасының Президентіне сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы Ұлттық есебін дайындау және енгізу, оны жариялау тәртібін Мемлекет басшысы бекітеді¹³⁷.

Жоғарыда аталған ҰПП жеке және заңды тұлғалардың сыбайлас жемқорлыққа қарсы ұлттық баяндаманы дайындауға қатысуына қарамастан, біз үкіметтік емес ұйымдардың немесе бұқаралық ақпарат құралдарының, азаматтық белсенділердің, зерттеушілер мен сарапшылардың осы құжатты дайындауға қатысуын білмейміз. Есепті дайындау мемлекеттік қызметті және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі тарапынан жария етілмеген. Бізде осы құжатты әзірлеу жөніндегі жұмыс тобын құру туралы ақпарат та жоқ. Ұлттық баяндама жобасы жарияланбаған немесе жұртшылықпен талқыланбаған.

ҰЕҰ, БАҚ, басқа мүдделі тараптар өздерінің материалдарын, пікірлерін немесе ұсыныстарын ұсынуға мүмкіндігі болған жоқ. Құқықтық саясатты зерттеу орталығының (LPRC) сарапшыларының пікірінше, бұл талқылаудың болмауы, сондай-ақ азаматтық қоғам өкілдерінің, бұқаралық ақпарат құралдарының және сарапшылар қауымдастығының осы құжатты дайындаудағы қатысуының жоқтығы оның сапасына теріс әсер етті.

Осы құжатты талдау мынадай үрдістерді көрсетеді:

1. Бірінші Ұлттық есеп, өкінішке қарай, сыбайлас жемқорлықпен күресудің ұлттық стратегиясы бола алмады. Кемшіліктері деп мынаны атауға болады:
 - Қазақстанның сыбайлас жемқорлығының барлық аспектілерін терең зерттеу және талдау болмауы;
 - (халықаралық ұйымдардың сәйкес) сыбайлас жемқорлықты түйсіну деңгейін азайту емес, себептерін талдау және зерттеу болмауы;
 - сайып келгенде елдегі жемқорлық деңгейінің төмендеуіне әкелуі тиіс қоғамдық іс-шараларға, түсінікті анық және айқын іс-әрекеттің болмауы;
 - жемқорлықтың үлкен деңгейіндегі салалардағы кешенді және жүйелі талдаудың болмауы, мысалы, мемлекеттік сатып алу және мемлекеттік қызмет көрсету салалары;
 - сотқа дейінгі тергеу, сот практикасы қылмысқа және сыбайлас жемқорлық үшін жазаның орындалу мәселесін талдаудың болмауы;
 - (ратификацияланған шарттар мен конвенциялар бойынша Қазақстанның халықаралық міндеттемелерін орындағаны туралы бағалаудың жоқтығы;
 - бұрын міндеттемелерді бұзғаны, үкімет немесе Парламент қабылдаған және осы іс-әрекеттер сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформалар (активтер декларация мысалы мемлекеттік қызметкерлер кейінге қалдыру) тиімділігіне теріс әсер етуі болатын іс-шаралар, бағалау жоқ.
2. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениетті қалыптастыру және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдарды реформалауда азаматтық қоғамды тарту мәселелері 70 парақтан тұратын құжаттың төрт бетінде ғана, оның көпшілігі жалпы ақпарат (мысалы, әр түрлі оқу орындарындағы оқушылар саны және т.б.). Бұл мемлекеттік уәкілетті орган азаматтық қоғамның, оның ішінде журналистер мен

¹³⁶ Статья 17 Закона Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года №410 «О противодействии коррупции». Текст закона доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

¹³⁷ Указ Президента Республики Казахстан от 29 августа 2015 года №154 «Об утверждении Правил подготовки, внесения Национального доклада о противодействии коррупции Президенту Республики Казахстан и его опубликования». Текст документа доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000154>

бұқаралық ақпарат құралдарының рөлі мен қызметіне сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте үлкен мән бермейтіні туралы қорытынды жасауға мүмкіндік береді, іс жүзінде көрініс табады;

3. Баяндамада сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі мемлекеттік саясаттың маңызды элементі ретінде мемлекеттік органдардың ақпаратқа қол жеткізу, есеп берушілік және ашықтыққа қол жеткізу құқығын жүзеге асыру мәселелері қарастырылмаған.

Жоғарыда айтылған кемшіліктер жобаның кез-келген жария талқылануының болмауы және азаматтық қоғам мен бұқаралық ақпарат құралдарының өкілдерін оны дайындау мен дамыту үдерісіне тартудың салдары болып табылады.

10.4.3. Қоғамдағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл бойынша күш-жігерді біріктіру жөніндегі ашық келісім

Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі бастамашылық ететін сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі мемлекеттік уәкілетті органның көзқарасы бойынша «Қоғамдағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдарды біріктіру жөніндегі ашық келісімдер»¹³⁸ форматы белсенді ынтымақтастыққа мүмкіндік береді. Азаматтық қоғамның пікірлері бейнеконференция арқылы және ең өзекті мәселелерді талқылау арқылы қамтамасыз етіледі. Бүгінгі күні Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің ақпаратына сәйкес, 39 мыңнан астам ұйым және 54 мың азамат Келісімге қатысушы болып табылады (деректер расталмаған).

Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі жанындағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі Қоғамдық кеңес¹³⁹ сондай-ақ, үкіметтік емес ұйымдарды тартуды қоса алғанда, Сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегияны іске асыруға белсенді қатысады.

10.4.4. Азаматтық бақылау - сыбайлас жемқорлықты алдын алудың негізі

2016 жылы «Азаматтық бақылау» мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс жобасын іске асыру басталды. Оның мақсаты - үкіметтік емес ұйымдардың әкімшілік кедергілерді еңсеру, артық беделді тіркеу, бағаны шектеу туралы үкіметтік емес ұйымдардың өкілдері күнделікті тетіктерді әзірлейтін елдің барлық аймақтарында қоғамдық қабылдау бөлмелері арқылы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес, сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес, сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың алдын алу бойынша бірқатар шараларға қатысу. және т.б.

Жобаның шеңберінде мыңға жуық азаматтар осы уақытқа дейін қоғамдық қабылдауларға өтініш берді, оның ішінде 300-ге жуық өтініш жазбаша түрде жіберілді. «Азаматтық бақылау» шеңберінде кәсіпкерлердің ғылыми-практикалық конференциялары, семинарлары, дөңгелек үстелдері және форумдары өткізілді.

Оның қаражаты мемлекеттік қызмет көрсету тәртібін, сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениетті қалыптастыру үшін роликтерді дайындауды, ұсыныстарды тұжырымдауды және т.б. туралы халықты ақпараттандыруды арттыратын іс-шараларды ұйымдастыру үшін пайдаланылатын болады деп күтілуде. Сыбайлас жемқорлық фактілері туралы

¹³⁸ «Открытое соглашение по консолидации усилий по противодействию коррупции в обществе». Более подробная информация доступна по ссылке: <http://kyzmet.gov.kz/ru/kategorii/otkrytoe-soglashenie-o-sotrudnichestve>

¹³⁹ Материалы Общественного совета по противодействию коррупции при Агентстве по делам государственной службы и противодействию коррупции доступны по ссылке: <http://kyzmet.gov.kz/ru/kategorii/obshchestvennyy-sovet-pri-agentstve>

азаматтарды материалдық ынталандыру енгізілді. 2016 жылы 27 миллион теңгеге 185 адам көтермеленді, бұл іс жүзінде институттың тиімділігін дәлелдейді.

10.4.5. Азаматтық қоғамның заңнамалық процеске қатысуы

Құқықтық саясатты зерттеу орталығының (LPRC) ақпараты бойынша, қазіргі уақытта Қазақстанда заңнамалық деңгейде нормативтік құқықтық актілердің жобаларын (НҚА) талқылау туралы міндеттеме пайда болды. Қазақстан Республикасының «Нормативтік құқықтық актілер туралы» 2016 жылғы 6 сәуірдегі Заңының жаңа редакциясы НҚА жобаларын жария талқылаудың кем дегенде екі рәсімін қарастырады:

1. Жеке кәсіпкерлік субъектілерінің мүдделерін қозғайтын НҚА-нің жобалары Ұлттық кәсіпкерлік палатасымен және оның аумақтық бөлімшелерімен міндетті түрде үйлестіреді¹⁴⁰;
2. Азаматтардың құқықтары, бостандықтары мен міндеттеріне қатысты НҚА жобалары қоғамдық кеңестермен міндетті түрде үйлестіруден өтеді¹⁴¹.

Бұдан басқа, «Ақпаратқа қол жеткізу туралы» 2015 жылғы 16 қарашадағы Қазақстан Республикасының Заңында ақпарат иелері мен жобаларды әзірлеушілердің Интернет-ресурстарында НҚА жобаларын міндетті түрде жариялау көзделген¹⁴². Осындай заң ақпарат иелеріне «Ашық үкімет» веб-порталының «Ашық НҚА» бөлімінде білім алуға арналған НҚА жобаларын жариялауға міндеттеледі <https://legalacts.egov.kz/>¹⁴³.

Дегенмен, веб-порталдың бірегей пайдаланушылардың саны аз, халық арасында ақпараттық науқандар жоқ, сондықтан бұл жобалардың қоғамдық талқылауы әлсіз.

«Ашық үкімет» веб-порталында НҚА жобаларын орналастыру және оларды талқылау ережесі заң актісінде - Қазақстан Республикасы Ақпарат және байланыс министрінің бұйрығымен реттеледі¹⁴⁴.

НҚА жобаларын қоғамдық талқылау рәсімдері заңда көзделгеніне қарамастан, іс жүзінде олар тиімді жұмыс істейді және көптеген жағдайларда тек декларативті және ресми рәсімдер болып қалады. Көп жағдайда бұқаралық талқылау үшін белгіленген мерзім өте аз (заңнамаға сәйкес - НҚА жобасын орналастыру 10 жұмыс күнінен кем емес, себебі іс жүзінде қоғамдық талқылауға тек 10 күн ғана бөлінеді). Сонымен қатар, көпшілікке қол жеткізу үшін НҚА жобасын орналастыру күнімен жиі бұрмалаушылықтар бар. Қоғамдық кеңестерде НҚА жобаларын шын мәнінде жан-жақты талқылауды қамтамасыз ету үшін қызметкерлер мен сарапшылар жоқ, сондықтан көпшілік алдында НҚА жобаларын қоғамдық кеңестермен үйлестіру формальды болып табылады, яғни жобаларға өзгерістер мен толықтыруларсыз.

Мемлекеттік органдар - НҚА құрастырушылары НҚА жобасын өзгерту немесе толықтыру туралы алынған өтінімдерге қатысты өз шешімін дәлелдеуге және бұл туралы өтініш

¹⁴⁰ Статья 19 «Особенности разработки и принятия нормативных правовых актов, затрагивающих интересы субъектов частного предпринимательства» Закона Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года «О правовых актах». Более подробная информация доступна по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480>

¹⁴¹ Статья 20 «Особенности разработки и принятия нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан» Закона Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года «О правовых актах». Более подробная информация доступна по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480>

¹⁴² Подпункт 5) пункта 3 статьи 16 Закона Республики Казахстан от 16 ноября 2015 года «О доступе к информации». Более подробная информация по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000401>

Пункт 4 статьи 17 там же.

¹⁴³ Пункт 4 статьи 17 там же.

¹⁴⁴ Приказ Министра информации и коммуникаций Республики Казахстан от 30 июня 2016 года № 22 «Об утверждении Правил размещения и публичного обсуждения проектов концепций законопроектов и проектов нормативных правовых актов на интернет-портале открытых НПА». Текст приказа доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/origins/V1600013974>

берушіге хабарлауға міндетті емес. Бұл НҚА жобасын жасаушылар НҚА жобаларының қоғамдық талқылау рәсіміне қатысады, ол НҚА жобасының сапасына елеулі әсер етпейді.

НҚА және БАҚ, сондай-ақ НҚА -нің кейбір жобаларын әзірлеуге қатысуға мүдделі сарапшылар қауымдастығы НҚА жобасын әзірлеушілерден кері байланыс жоқтығын және жобаларды өзгертуге әзірлеушілердің мүдделерінің практикалық жетіспеушілігін атап өтті. Қазақстандағы НҚА жобаларын қоғамдық талқылаудың формалды және негізінен декларативті рәсімі теріс салдарға ие. Мәселен, 2016 жылғы мамырда Қазақстан Республикасының Жер кодексінің жобасы талқыланбаған, жарияланбауы митингтерге, құқық қорғаушылардың қамауға алынуына және журналистердің ұсталуына әкеліп соқтырды, содан кейін ақпараттық және коммуникациялық саладағы профилді министрлікті қайта ұйымдастырды. 2016 жылғы желтоқсанда осындай жағдай Қазақстан Республикасының «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне терроризм мен экстремизмге қарсы іс-қимыл мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» заң жобасымен пайда болды, ол Қазақстан Республикасының азаматтары үшін нақты тұрғылықты тұратын жерде ішкі тіркеуді енгізуді көздейді. Заңнаманы жеткілікті мерзімде және талқылаудың тиімді тәртібінің жоқтығынан, белгілі бір нормалардың орындалуы ел тұрғындарының наразылығын тудырды.

НҚА жобасын қоғамдық талқылау тәртібі туралы есеп барлық мемлекеттік органдармен НҚА жобасын бекіту басталғанға дейін міндетті түрде Қазақстан Республикасының Әділет министрлігіне ұсынылуы тиіс. Жоғарыда айтылғандай, сараптамалық және қоғамдық талқылау шеңберіндегі барлық ескертулер мен ұсыныстар рұқсат беру органы үшін міндетті емес және оларды қабылдауы мүмкін.

10.4.6. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы тексеріс жүргізудің мүмкіндіктері

Қазақстандық журналистер мен БАҚ-ның сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформаларды жүзеге асырудағы рөлі мен қатысуы барынша төмен. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте журналистердің негізгі қызметі - сыбайлас жемқорлыққа қарсы тексеру жүргізу және оларды жариялау мүмкіндігі. Қазақстанда бұл неге қиын және қауіпсіз емес?

Біріншіден, тұтастай бұқаралық ақпарат құралдарының шектеуі туралы заңнаманың бар болуы және жала жабу мен қорлауды криминализациялау салдарына. Қылмыстық құқық бұзушылық сыбайлас жемқорлық қылмысын жасағаны үшін айыпталуда, бұл 3 жылға дейін бас бостандығынан айыру жазасына тартылады¹⁴⁵.

Екіншіден, журналистер мен БАҚ-ын азаматтық немесе әкімшілік жауапкершілікке тартуға, үлкен ақша жинауға, бұқаралық ақпарат құралдарын тоқтатуға немесе жабуға жеткілікті мүмкіндіктер бар. Мысалы, «Ratel.kz» сайтына бұрынғы лауазымды адамның талап-арызы бойынша редакциядан 50 миллион теңге (150 000 доллардан астам) төлетіп, қалпына келтіруіне әкелді¹⁴⁶.

Үшіншіден, журналистер мен БАҚ-ның істерімен айналысатын судьялардың біліктілігінің жеткіліксіздігі, сондай-ақ журналистер мен бұқаралық ақпарат құралдарында «салқындатушы әсер» беріп, оларды сыбайлас жемқорлыққа қарсы тергеу жүргізуге ынталандырмайтыны тағы бір фактор. Альтернативті мониторинг кезеңінде сұхбат берген журналистердің пікірінше, Агенттіктің мемлекеттік қызметке және журналистермен және бұқаралық ақпарат құралдарымен жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі өзара іс-қимылы, сондай-ақ Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі бюро баспасөз

¹⁴⁵ Часть 3 статьи 130 Уголовного кодекса Республики Казахстан. Текст кодекса доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226>

¹⁴⁶ «В деле Какимжанов против Ratel.kz незаконное решение осталось в силе». Текст публикации доступен по ссылке: http://www.ratel.kz/outlook/v_dele_kakimzhanov_protiv_ratelkz_nezakonnoe_reshenie_ostalos_v_sile

хабарламаларын, есептерді, статистиканы және алдын ала дайындалған сұрақтармен баспасөз мәслихаттарын өткізу үшін қысқартылды.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы тергеу жүргізудің мүмкіндіктері жақында заңнамалық өзгерістерге байланысты болды. Қазақстан Республикасының 2017 жылғы 28 желтоқсандағы «Ақпарат және байланыс туралы Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы»¹⁴⁷ Заңы қабылданғаннан кейін журналистке бұқаралық ақпарат құралдарында заңды құпияларды тарату туралы келісім алу үшін жаңа міндеттеме пайда болды. Заңда ерекше жағдайлар қарастырылған. Мысалы, ақпарат ресми хабарламаларда көрсетілсе немесе физикалық және / немесе заңды тұлғаның өзі немесе олардың өкілдері қол жеткізуге шектелмейтін көздерде таратылатын болса, келісім талап етілмейді.

Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасында құқықтық құпияларды қорғау туралы ережелер бар. Жалпы ереже болып табылады, олар құпия ақпарат болып табылатын ақпаратты жария етуге тыйым салынған адамның келісімінсіз тыйым салынады.

Бірақ, мұндай келісімге келмей-ақ ақпарат таратуға болады (мысалы, медициналық, банктік, салық құпиялары). Журналист, әдетте, құпияға тікелей қол жеткізе алмайды. Ол инсайдерлер тарапынан ақпарат көздері арқылы жария болады. БАҚ ҰЕҰ бұл міндет журналистерді жемқорлыққа қарсы тергеуді жоспарлау мен жүргізу кезінде журналистерге тосқауыл бола алады, сөз бостандығы үшін салқындату және тоқтату әсерін тигізеді және бұқаралық ақпарат құралдары мен журналистерге қатысты дауларды қарау кезінде теріс салдарға ықпал етеді.

10.4.7. Азаматтық қоғамның еркін ақпарат алуы мен тарату мүмкіндігі

Ақпаратқа қол жеткізу саласында 2014 жылдан бастап Қазақстанда қабылданған маңызды шараларының бірі «Ақпаратқа қолжетімділік туралы»¹⁴⁸ Қазақстан Республикасының Заңын қабылдау болып табылады. Алайда, оны қабылдағаннан кейін бір жыл өткен соң, іс жүзінде бұл заң әлсіз болып, оның нормаларын жүзеге асыру белгілі бір шектеулер мен қиындықтарға ұшырап, ақпаратқа қол жеткізу құқығын қорғаудың құқықтық кепілдігі тиімсіздігі белгілі болды.

Құқықтық саясатты зерттеу орталығының сарапшылары (LPRC) Қазақстандағы ақпаратқа қол жеткізу құқығын тиімді іске асыру үшін келесі кедергілерді атап өтеді:

- «Ақпаратқа қол жеткізу туралы» Қазақстан Республикасының Заңы басымдық бере алмайды, егер: Бұған қоса, «Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарау тәртібі туралы» ҚР Заңы, сондай-ақ басқа да заңдарда белгілі бір ақпаратқа қолжетімділік туралы ереже (журналистер үшін - «Бұқаралық ақпарат құралдары туралы» ҚР Заңы, мұрағаттық ақпаратқа қолжетімділік туралы »ҚР Заңы ұлттық мұрағат қоры және мұрағат »);
- «Ақпаратқа қол жеткізу туралы» ҚР Заңында үш өлшемді тестілеудің болмауы, ақпараттың барынша ашықтығы қағидатын толықтай жүзеге асыруға және ақпаратқа құқықтың кез келген шектеуінің пропорционалды болуына мүмкіндік беретін әмбебап құқықтық құрал. Пропорционалдылық принципі «Ақпаратқа қолжетімділік туралы» Қазақстан Республикасының Заңының («... мақсаттары үшін ғана қажет болған кезде ...») 5-бабында келтірілген, бірақ толыққанды

¹⁴⁷ Закон Республики Казахстан от 28 декабря 2017 года №128 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам информации и коммуникаций». Текст закона доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1700000128>

¹⁴⁸ Закон Республики Казахстан от 16 ноября 2015 года «О доступе к информации». Более подробная информация по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000401>

үшкұрылымды сынақ түрінде қосымша егжей-тегжейлі көрсетілмесе, ол дұрыс қолданылатыны екіталай, практикада немесе мүлде, тіпті соттарда қолданылатын болады;

- заңдарда ақпаратқа қол жеткізу құқығын қамтамасыз ету және қорғау механизмдерінің жоқтығы және оны алып тастаудың тиімділігі оны тиімсіз етеді. «Ақпаратқа қол жеткізу туралы» Қазақстан Республикасының Заңында жеткілікті құқықтық кепілдіктер жоқ және ол ақпаратқа қол жеткізу құқығының әлсіз қорғалуын қамтамасыз етеді;
- Ақпаратқа қол жеткізу саласындағы лауазымды тұлғалардың заңсыз әрекеттері туралы шағымдарды қарау үшін тәуелсіз әкімшілік орган құру туралы «Ақпаратқа қол жеткізу туралы» Қазақстан Республикасы Заңының ережелерінің жоқтығы ақпаратқа қол жеткізу құқығын бұзу туралы шағымдар. Мұндай әрекеттерге жоғары тұрған адамға немесе ұйымға, сондай-ақ сотқа шағым жасауға болады. Дегенмен, бұл рәсімдер қарапайым, тегін, ұзақ уақыт алады. Сарапшылардың пікірінше, ақпаратқа қол жеткізу жөніндегі Комиссияның ережелерінде заңнамада ақпараттың еркіндігі туралы негізгі стандарттармен қарастырылған апелляцияның тиісті деңгейін қамтамасыз етпейді. Ақпаратқа қол жеткізу жөніндегі комиссия шектеулі мәртебеге ие, ақпаратқа қол жеткізу құқығын бұзу немесе шектеу туралы шағымдарды қарау мүмкін емес.
- Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексінде көзделген әкімшілік айыппұлдар шамалы. «Ақпаратқа қол жеткізу туралы» Қазақстан Республикасының Заңында көзделген ақпаратқа қол жеткізу құқығын бұзу немесе шектеу үшін лауазымды тұлғалардың жауапкершілігі жеткіліксіз. Сұраулар туралы ақпарат беру мерзімін бұзғаны үшін әкімшілік жауапкершілік жоқ, бірақ бұл ақпаратқа қол жеткізу құқығының жиі бұзылуы болып табылады. Интерьюс-Қазақстанның 2016 жылғы желтоқсанда өткізген онлайн-сауалнамасына сәйкес сауалнамаға қатысқан журналистердің 79,81% -ы (105 адамның өкілдік үлгісі) сұрауға жауап беру уақытының бұзылуы туралы ақпаратқа қол жеткізу құқығының жиі бұзылуы деп атап өтті.
- ақпаратқа қол жеткізу құқығын қасақана немесе қасақана бұзу, сондай-ақ құжаттарды қасақана жойғаны үшін жауапкершіліктің болмауы;
- ақпарат берушілерді қорғауға бағытталған «Ақпаратқа қол жеткізу туралы» Қазақстан Республикасы Заңының, яғни құқық бұзушылықты ашуға көмектесетін ақпаратты ұсынатын тұлғалардың болмауы;
- ақпарат иелерін немесе мемлекеттік органдарды заңдарды ілгерілету жөніндегі шараларды енгізуді міндеттейтін провизиялардың болмауы. Бұл іс жүзінде қолданылған кезде заңның осал тұсы. Ақпаратты ұстаушылар қабылдаған және жарияланған құжаттар тізілімін жүргізуге міндетті емес. Сондай-ақ, заңның орындалуына және оның нормаларын сақтауға жауапты құрылымдық бөлімшелер құру міндеті де жоқ.

Іс жүзінде ақпаратқа қол жеткізу құқығын тиімді іске асыруға кедергі келтіретін тағы бір кедергі ақпарат сұраулары бойынша бірыңғай статистиканың болмауы. Ақпараттық хабарламалардың жалпы тізілімі де жүргізілмейді.

Қазақстан Республикасы Мемлекеттік комитетінің Құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитеті 2016 жылы 4 310 996 өтінішті (негізінен, азаматтардың қылмыстық жазаланатыны немесе болмауы туралы өтініштерін, сондай-ақ құқық қорғау органдарының және басқа да мемлекеттік органдардың сұрауларын) орындағандығын мәлімдеді.

Ал іс жүзінде азаматтық қоғам, сондай-ақ бұқаралық ақпарат құралдары, азаматтық белсенділер мен блогерлер мемлекеттік органдардың «жабық» болу проблемаларына және заңнамалық талаптарға сәйкес ашық болуы тиіс ақпаратты жариялағысы келмейтінімен кездесіп жатыр. Мысалы, «Құқықтық медиа орталығы» ҚҚ сотқа Қазақстан Республикасы Ақпарат және байланыс министрлігі тарапынан бұқаралық ақпарат құралдарына бөлінген бюджеттік қаражаттың жұмсалуды туралы ақпаратты конкурстық негізде жариялауды талап етті. Сот талқылауының нәтижесінде, мұндай ақпараттың қол жетімділігіне шектеу қойылмағанына қарамастан, сот ҮЕҰ-на ақпарат бергізбеді.

11. ҚР сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылына халықаралық ұйымдардың қатысуы

11.1. ҚР сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылына халықаралық ұйымдардың қатысуы

11.1.1. БҰҰ жемқорлыққа қарсы конвенциясы. БҰҰ-ның Есірткі және қылмыс жөніндегі басқармасы

Қазақстан Республикасы 2008 жылы БҰҰ-ның сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясын¹⁴⁹ (бұдан әрі - Конвенция) ратификациялады. Конвенция ережелеріне сәйкес қатысушы мемлекеттердің мүмкіндіктері мен ынтымақтастығын арттырудағы мақсаттарға жету үшін, сондай-ақ Конвенцияның жүзеге асуына жәрдемдесу және оның орындалуын шолу үшін қатысушы мемлекеттердің конференциясы құрылады.

2015 жылы Қазақстан БҰҰ-ның Сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясының ережелерін жүзеге асыру туралы қорытынды құжат жарияланды¹⁵⁰. Түйіндемеде, атап айтқанда, Конвенцияның ережелерін жүзеге асырудағы Қазақстанның оң жетістіктерін, сондай-ақ ұсыныстар көрсетеді. Атап айтқанда, Қазақстанға ұсынылғаны:

- қылмыстық құқық доктринасының ерекшеліктерін ескере отырып, жалған айғақтар беру немесе дәлелдемелер беру процесіне араласпау немесе қылмыс жасаған кезде іс жүргізу барысында дәлелдемелер ұсыну үшін уәде беруді қылмыстық жолмен табу немесе артық артықшылық беру жолдарын іздестіруді жалғастыру;
- Конвенцияға сәйкес, криминалдандыруға жататын барлық жемқорлық қылмыстарды, оның ішінде сыбайлас жемқорлық кірістерін жылыстатуды қоса алғанда, заңды тұлғалардың тиімді әкімшілік жауапкершілік режимін құру жөніндегі күш-жігерді жалғастыру;

Қазақстандағы қылмыстық-құқықтық доктринаның ерекшеліктерін ескере отырып, уәде мен пара беруді криминалдандыру жолдарын іздестіруге күш салуды жалғастыру.

11.1.2. Қазақстан мен ЭЫДҰ арасындағы іс-қимыл

Қазақстан Республикасы жоғары саяси деңгейде Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымына¹⁵¹ (ЭЫДҰ) кіруге мүдделілік білдірді. Ресми түрде бұл ынтымақтастық Қазақстан Республикасы Үкіметі мен ЭЫДҰ арасындағы Қазақстан мен ЭЫДҰ арасындағы ынтымақтастық жөніндегі елдік бағдарламаның жобасын жүзеге асыру туралы Өзара түсіністік туралы меморандумда бекітілді¹⁵².

ЭЫДҰ стандарттары Қазақстанның әлемдегі ең дамыған 30 елдің қатарына кіруі үшін мақсатты көрсеткіштер ретінде танылды. 2050 жылға қарай әлемнің ең дамыған 30 елінің қатарына кіру туралы мәлімдеме жасаған Қазақстан үкіметі мемлекеттік басқаруды, оның ішінде бюджеттік саясат мәселелерін жаңғырту және реформалау жөнінде шаралар қабылдауға міндетті. Жетілу мен реформалаудың маңызды мәселелерінің бірі - мемлекеттік қаржылар мен қазыналық саясат, бюджет саласының ашықтығы мен есеп

¹⁴⁹ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года. Текст конвенции доступен по ссылке: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml

¹⁵⁰ Итоговый документ о выполнении Казахстаном положений Конвенции ООН против коррупции, 2015 год. Более подробная информация доступна по ссылке: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries/V1504244r.pdf>

¹⁵¹ www.oecd.org.

¹⁵² Постановление Правительства Республики Казахстан от 20 января 2015 года № 10 «О подписании Меморандума о взаимопонимании между Правительством Республики Казахстан и Организацией экономического сотрудничества и развития о реализации проекта Страновой программы по сотрудничеству между Казахстаном и Организацией экономического сотрудничества и развития. Текст постановления доступен по ссылке: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1500000010>

берушілігі. Бұл мәселелер бір жерде орналасқан және мемлекеттік басқаруды қамтитын аумақты қамтамасыз етеді.

ЭЫДҰ конвенциясының 12 (b)¹⁵³ -бабында ұйымның мүшесі болып табылмайтын мемлекеттермен қарым-қатынас орнату көзделген; Конвенцияның 12 (c) -тармағы ЭЫДҰ қызметіне қатыспайтын үкіметтердің қатысуына мүмкіндік береді. 2011 жылы министрлер кездесуінде ЭЫДҰ «барлық азаматтарымыздың әл-ауқатын жақсарту үшін әріптестік пен ынтымақтастықтың жаңа формаларын дамыту» қажеттілігін атап көрсете отырып, Бірыңғай Тұжырымдаманы қабылдады. Тұжырымдама «реформаларды қолдайтын және ЭЫДҰ стандарттарына сәйкес келетін білім мен тәжірибе алмасуға мүдделі барлық елдермен ынтымақтастықты» құптайды.

Қазақстан экономикасы Орталық Азиядағы ең қарқынды дамушы елдердің бірі болып табылады. Соңғы бірнеше жыл ішінде Қазақстан ЭЫДҰ-мен байланысын нығайтты: ЭЫДҰ комитеттері мен Инвестиция комитеті, Ауыл шаруашылығы комитеті және Өнеркәсіп, инновация және кәсіпкерлік жөніндегі комитет сияқты органдармен ынтымақтастықты кеңейту; Қазақстан ЭЫДҰ Еуразиялық бәсекеге қабілеттілік бағдарламасына, әсіресе Еуразиялық бәсекеге қабілеттілік бағдарламасының Орта Азиялық бастамасының тең төрағасы, ЭЫДҰ халықаралық бизнес мәмілелерінде паракорлыққа қарсы күрес жөніндегі жұмыс тобының өңірлік бағдарламасында белсенді түрде қатысады, сондай-ақ табиғи ресурстарды өндіруге негізделген ЭЫДҰ-ның даму бойынша саяси диалогы, қаржы тұрақтандыру және шығындарды бөлу жөніндегі жұмысты үйлестіреді.

ЭЫДҰ мен Қазақстан Республикасы арасындағы ынтымақтастық шеңберінде «Мемлекеттік басқару реформасы» және «Ашық үкімет»¹⁵⁴ шолулары әзірленді, сондай-ақ мемлекеттік органдар мен мекемелердің ашықтығы мен есеп берушілікке жету мәселелеріне қандай да бір дәрежеде ықпал ететін «Міндеттер мен ресурстарды жауапкершілікте бөлу»¹⁵⁵ және ашық үкіметтің қағидаларын іс жүзінде жүзеге асыратын шолу әзірленді.

Қазақстан ЭЫДҰ-мен аталмыш және басқа да саяси салаларда өзара әрекеттесуге мүдделі, бұл ынтымақтастықты ел реформаларын қолдау құралы ретінде пайдаланады.

11.1.3. Шығыс Еуропа және Орталық Азия үшін ЭЫДҰ-ның сыбайлас жемқорлықпен күрес жүйесі

Қазақстан ЭЫДҰ Шығыс Еуропа және Орталық Азия үшін сыбайлас жемқорлыққа қарсы жүйенің жұмысына белсенді қатысады¹⁵⁶. Қазақстандағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы реформалар және оларды іске асыру жөніндегі Қазақстан Республикасы Үкіметінің әрекеттері сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі Стамбул жоспары шеңберінде үнемі мониторинг жүргізіледі¹⁵⁷.

Алғашқы ұсыныстардың орындалуын бағалаған және осы ұсынымдарға сәйкес қазақстандық сәйкестікті бағалауды тағайындаған мониторинг нәтижелері туралы алғашқы есеп 2007 жылдың қыркүйегінде қабылданды.

Қазақстандық мониторингтің екінші раундының нәтижелері туралы есеп 2011 жылдың қыркүйегінде, ал үшінші тур - 2014 жылдың қазан айында бекітілді. Мониторингтік

¹⁵³ Конвенция Организации экономического развития и сотрудничества. Текст конвенции на английском языке расположен по ссылке: <http://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomicco-operationanddevelopment.htm>

¹⁵⁴ Более подробная информация доступна по ссылке: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/towards-an-open-government-in-kazakhstan_9789264279384-en#.Whqbjkpl_cs#page29

¹⁵⁵ Более подробная информация доступна на сайте OECD или по ссылке: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/towards-an-open-government-in-kazakhstan_9789264279384-en

¹⁵⁶ Больше информации на www.oecd.org/corruption/acn/

¹⁵⁷ Больше информации на www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplan/

есептерде Қазақстанның бастапқы ұсыныстарды қаншалықты орындағаны туралы жаңартылған рейтингтер, сондай-ақ жаңа ұсыныстар енгізілді¹⁵⁸. Мониторинг раундары арасында мониторинг желісінің барлық отырыстарында Қазақстан осы ұсыныстарды орындау бойынша жаңартылған ақпаратты ұсынды. Қазақстан сондай-ақ Желінің басқа да іс-шараларына белсенді қатысып, қолдайды.

Ыстамбұл іс-қимыл жоспарының аясында төртінші раунды 2016 жылы желінің мүше елдерімен бекітілген әдістеме негізінде басталды.

2018 жылдың қыркүйегінде осындай мониторингтің төртінші раунды аяқталды, ЭЫДҰ веб-сайтында «Қазақстандағы жемқорлыққа қарсы реформалар» атты мониторинг туралы есеп жарияланды¹⁵⁹.

Баяндама БҰҰ-ның сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясының құрылымын қайталайтын үш бөлімнен тұрады: (1) сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат; (2) сыбайлас жемқорлықтың алдын алу; (3) сыбайлас жемқорлық үшін қылмыстық жауапкершілік және оны қолдану. Бұл баяндама ЭЫДҰ штаб-пәтерінде 2017 жылдың 13 қыркүйегінде Парижде Стамбулдағы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жоспарының пленарлық отырысында қабылданды. Онда Үшінші бақылау раундының ұсынымдары қаншалықты орындалғаны туралы келесі рейтингтер бар: өткен 19 ұсыным бойынша Қазақстан бір ұсынысты орындамады, ішінара 15 ұсынысты орындады, негізінен бір ұсынысты орындады; ешқандай ұсыныс толық орындалмады. Төртінші Мониторинг раундының нәтижесі бойынша 22 жаңа ұсыныс жасалды және жеті бұрынғы ұсыныстар әлі де жарамды болып танылды.

Атап айтқанда, сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы ЭЫДҰ-ның ұсынымдары жоғарыда көрсетілген барлық үш бағытты қамтиды. Осылайша, сыбайлас жемқорлықты криминалдандыру саласында заңнамада кемшіліктер бар, соның салдарынан Қазақстан халықаралық стандарттарға толық сәйкес келмейді. Бұл, атап айтқанда: заңсыз материалдық өтемақы алу үшін жауапты Әкімшілік құқық бұзушылық туралы Кодексті сақтау; пара алу немесе беру үшін қылмыстық жауапкершілікке ақша шегінің болуы; паракорлық құрамының барлық элементтері үшін және ықпал ету саудасы үшін қылмыстық жауапкершілік белгіленбеген; сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық субъектісі материалдық емес төлемдерді қамтымайды; заңды тұлғалардың тиімді жауапкершілігі жоқ. Қазақстан шетелдік шенеуніктердің анықтамасын енгізгеніне қарамастан, бұл жеткіліксіз және оны нақтылау қажет. Қазақстан стандарттарға сәйкес келетін тәркілеу туралы жаңа ережелер енгізді; алайда, мүлікті қауіпсіз сатып алушыларды қорғау кепілдігі күшейтілуі тиіс. Дербес құқықтылық рәсімін алып тастау реформаланған жоқ. Баяндамада жұртшылықты сыбайлас жемқорлыққа қарсы ұлттық стратегияны әзірлеуге тарту процесі толығымен ашық, инклюзивті және жариялы емес екенін көрсетті. Баяндамада сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы құжаттардың орындалуына мониторинг жүргізу тетігін енгізу және сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін бағалау маңыздылығын мойындайды. Бұл жемқорлыққа қарсы саясатты қалыптастырудың жетілген кезеңі.

Қызметкерлердің мүлкін декларациялау және қызметкерлердің кірісі туралы Қазақстан жаңа жүйені енгізуді тағы да кейінге қалдырды (бұл жолы 2020 жылға дейін); сонымен қатар жаңа жүйе салық салынатын табыспен және салық салынатын активтермен айналысатын болады, бұл тиімдірек болмайды, өйткені мемлекеттік қызметшінің декларациясы басқа мақсаттарды көздейді және қосымша ақпарат талап етеді.

Декларациялар жұртшылық үшін жабық болып қалады және тек қызметкердің өтініші бойынша жарияланады (бұл тәжірибе кең таралған және тіпті қызметкердің бағалауына

¹⁵⁸ Все мониторинговые отчеты и другие материалы Антикоррупционной сети ОЭСР для стран Восточной Европы и Центральной Азии доступны по ссылке: <http://www.oecd.org/corruption/acn/>

¹⁵⁹ Текст отчета доступен по ссылке: <http://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Kazakhstan-4thRound-Monitoring-Report-RUS.pdf>

әсер етеді). Саяси қызметкерлердің тұтастығына қатысты аздаған жетістікке қол жеткізілгендіктен, баяндамада Қазақстан мемлекеттік қызмет туралы заңмен қамтылмаған саяси қызметкерлер үшін тұтастықтың толық ережелері белгіленуін ұсынады (мүдделер қақтығысы, қаржылық бақылау, сыбайлас жемқорлыққа қатысты және басқа да құқық бұзушылықтарға қатысты), олардың мәртебесі мен орындалатын функцияларының ерекшелігін ескере отырып, сондай-ақ саяси қызметкерлердің тұтастығын сақтау ережелерін сақтаудың тиімді механизмін енгізу.

Баяндама Қазақстанға мемлекеттік сатып алудың ашықтығы саласында: электронды сатып алу жүйесін одан әрі жетілдіруді және оны резидент еместердің пайдалануына ашуды ұсынады; жаңартылған сатып алу туралы ақпаратты машина оқитын деректердің, оның ішінде шағымдар мен оларды қарау статистикасын қоса алғанда тұрақты түрде жариялауды қамтамасыз ету; заңды тұлға немесе оның басшылығы сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасау үшін сатып алудан міндетті түрде алып тастауды енгізу; мемлекеттік сатып алуға мүдделер қақтығысын анықтау және алдын-алу механизмдерін нығайту; конкурстық құжаттамада міндетті сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәлімдемелердің мазмұнын халықаралық үздік тәжірибеге сәйкес келтіру.

Мемлекеттік сатып алулар мен тұтастығын зерттеуге арналған жеке секторға және сатып алу ұйымдарына арналған оқытуды күшейту де маңызды.

11.1.4. Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлықтың алдын алу жөніндегі халықаралық бастамаларға қатысуы

2005 жылдан бастап Қазақстан Республикасы халықаралық Кен игеру саласының ашық бастамасына (КИСАБ)¹⁶⁰ қатысады. Бұл жоба халықаралық, саяси және сыбайлас жемқорлыққа қарсы сипаттағы жоғары мәртебеге ие және халыққа қол жетімді өндіруші сектордағы компаниялар мен үкіметтің кірістерінің ашықтығына бағытталған. Заңнамалық деңгейде жер қойнауын пайдаланушылардың КИСАБ бойынша өзара түсіністік туралы Меморандумның талаптарын орындауға және халықаралық стандарттарға сәйкес аудитпен расталған елдің бюджетіне салық және басқа да төлемдер туралы есеп беруді міндеттейтін міндеттеме бекітілген¹⁶¹.

2017 жылдың 1 шілдесінен бастап Қазақстан Республикасы 2013 жылы өткен Валидацияның¹⁶² нәтижелері бойынша алынған КИСАБ келесі мемлекетінің жоғары мәртебесін растау үшін тағы бір валидация процедурасынан өтуі керек. 2017-2018 жылдарға арналған жұмыс жоспарына сәйкес, Қазақстанға КИСАБ Халықаралық хатшылығы мынадай ұсыныс жасаған¹⁶³:

- 1. Ашықтықты насихаттау: табиғи ресурстардың қалай пайдаланылатындығы және өндіруші саланың компанияларының табыстары туралы ақпараттандыру.*
- 2. Деректердің қолжетімділігі: кен өндіру өнеркәсібі кәсіпорындары туралы ашық мәліметтер және кез келген уақытта оларға еркін қол жеткізу.*
- 3. Қоғамдық пікірталас: халықтың мемлекеттік кірістер мен шығыстар туралы түсінігі қоғамдық пікірталасқа және тұрақты дамуды жүзеге асырудың шынайы және шынайы нұсқаларын таңдауға мүмкіндік береді.*

¹⁶⁰ Международный официальный веб-сайт ИПДО: www.eiti.org

¹⁶¹ Закон Республики Казахстан от 24 июня 2010 года №291 «О недрах и недропользовании» Текст закона доступен по ссылке: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z100000291_#z170

¹⁶² Более подробная информация по этапам валидации Республики Казахстан как страны-последователя ИПДО доступна по ссылке: <http://eiti.geology.gov.kz/ru/validation>

¹⁶³ Рабочий план по реализации Инициативы прозрачности добывающих отраслей на 2017-2018 годы (утвержден протоколом Национального совета заинтересованных сторон №66 от 19 апреля 2017 года). Более подробная информация доступна по ссылке:

http://eiti.geology.gov.kz/images/stories/ipdo2/work_plan/work1718.pdf

4. Мұнай, газ және тау-кен өндіру компанияларының бенефициарларын ашу (2020 жылдан бастап).

11.1.5. Қазақстан Республикасының басқа да сыбайлас жемқорлыққа қарсы ұйымдарға және бастамаларға қосылуға арналған жоспары

Сондай-ақ Қазақстан Республикасында сыбайлас жемқорлыққа қарсы екі бастаманы енгізу жоспарлануда.

Еуропа Кеңесінің Сыбайлас жемқорлыққа қарсы мемлекеттер тобына қосылуы

Жемқорлыққа қарсы мемлекеттер тобы (ЖҚМТ)¹⁶⁴ - Еуропа Кеңесінің заңнамасы мен қатысушы мемлекеттердің Еуропа Кеңесінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы стандарттарына сәйкестігін қадағалау үшін құрылған халықаралық ұйым.

ЖҚМТ 1999 жылы 1 мамырда Еуропа Кеңесімен қабылданып құрылған. ЖҚМТ-ның мақсаты - мүше мемлекеттерге сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылға көмектесу, өзара бағалау рәсімдері арқылы қазіргі жемқорлыққа қарсы ұлттық тетіктердің кемшіліктерін айқындау. ЖҚМТ өзінің қызметінде келесі құжаттарды ұстанады: Еуропа Кеңесінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы қылмыстық¹⁶⁵ жауапкершілік туралы конвенциясының, Еуропа Кеңесінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы азаматтық-құқықтық жауапкершілігі туралы конвенциясының¹⁶⁶, Еуропа Кеңесінің 20-шы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы басшылық қағидаттары, сондай-ақ өзінің жинаған тәжірибесімен¹⁶⁷.

ЖҚМТ жарғысына сәйкес, Еуропа Кеңесінің Сыбайлас жемқорлық туралы Еуропа Кеңесінің Қылмыстық құқық туралы конвенциясынанемесе Еуропа Кеңесінің сыбайлас жемқорлық үшін азаматтық жауапкершілік туралы конвенциясына қол қойған және ратификациялаған кез-келген мемлекет, ЖҚМТ-ның мүшесі болып автоматты түрде қабылданады және ЖҚМТ-ның бағалау рәсімдерінен өтуге міндеттенеді. Қазіргі уақытта 46 мемлекет ЖҚМТ мүшелері болып табылады, оның ішінде Еуропа Кеңесінің барлық мемлекеттері, сондай-ақ АҚШ.

Еуропалық Кеңестің сыбайлас жемқорлыққа қарсы қылмыстық жауапкершілік туралы конвенциясын, Еуропа Кеңесінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы азаматтық жауапкершілік туралы конвенциясын және ЖҚМТ-на кіруі мүмкін болатын сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласындағы уәкілетті мемлекеттік органдардың өкілдері бірнеше рет ратификациялады. Олардың пікірінше, бұл Қазақстандағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдарды жалғастыруға және Еуропа Кеңесіне мүше мемлекеттермен сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясаттың көптеген аспектілері бойынша өзара әрекеттесуді жалғастыруға арналған сенімді құқықтық негізді құруға мүмкіндік береді¹⁶⁸.

Сонымен қатар, Қазақстанның ЖҚМТ-на кіруі 2018-2020 жылдарға арналған Қазақстан Республикасының 2015-2025 жылдарға арналған Сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясын іске асыру жөніндегі іс-шаралар жоспарында көрініс тапты.

«Ашық үкімет әріптестігі» халықаралық бастамасына қосылу

¹⁶⁴ Официальный сайт организации доступен по ссылке: <https://www.coe.int/en/web/greco>

¹⁶⁵ Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, 27 января 1999 года.

Текст конвенции доступен по ссылке: https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173?_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_languageId=en_GB

¹⁶⁶ Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, 04 ноября 1999 года.

Текст конвенции доступен по ссылке: https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174?_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_languageId=en_GB

¹⁶⁷ Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, 04 ноября 1999 года.

Текст конвенции доступен по ссылке: https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174?_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_languageId=en_GB

¹⁶⁸ Например, см. «Казахстан планирует вступить в ГРЕКО Совета Европы». Публикация доступна по ссылке: https://bnews.kz/ru/news/obshchestvo/kazakhstan_planiruet_vstupit_v_greko_soveta_evropi

Ашық үкіметтік серіктестіктің халықаралық бастамасы болып табылатын OpenGovernment Partnership (OGP)¹⁶⁹ 75 мемлекеттің үкіметтерін олардың тиімділігін арттыру және қоғамға тиісті қызмет көрсетуді қамтамасыз ету жөніндегі күш-жігерін біріктіреді. Қазіргі уақытта OGP өз қатысушыларына менеджменттің және шаруашылық қызметтің түрлі салаларында ашықтық пен есеп берушілікті бағалау және талдау үшін бай методологиялық базаны ұсынады, сондай-ақ, озық тәжірибелер мен озық тәжірибелерді талқылау және бөлісу, проблемалық мәселелерді шешу үшін бірлескен іздестіруге қатысуды ұсынады. OGP мемлекеттің осы халықаралық бастамаға қосылуы үшін ең төменгі төрт критерийді белгілейді:

- бюджеттің ашықтығын қамтамасыз ету;
- ақпаратқа қол жеткізу;
- активтерді декларациялау;
- азаматтық қатысу¹⁷⁰.

Қазақстанға Сыбайлас жемқорлыққа қарсы Стамбул іс-қимыл жоспарының мониторингінің төртінші раундысында берген ЭЫДҰ-ның соңғы ұсынымдарының бірі OpenGovernment Partnership (OGP) -қа қосылуды ұсынады¹⁷¹.

11.2. Қазақстан халықаралық рейтингтерде

11.2.1. Қазақстанның негізгі сыбайлас жемқорлыққа қарсы құжаттарындағы халықаралық рейтингтер

7-бапта «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» 7-бапта «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 18 қарашадағы № 410-V Заңына (2017 жылғы 3 шілдедегі өзгерістер мен толықтырулар) сәйкес жемқорлыққа қарсы күрес, сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясаттың тиімділігіне, сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы құқық қолдану практикасының жай-күйіне қатысты ақпарат жинау, талдау және бағалау, сондай-ақ қоғамның сыбайлас жемқорлық деңгейін қабылдау және бағалау, атап айтқанда, үкіметтік емес және халықаралық ұйымдар туралы ақпаратқа негізделуі мүмкін.

Сонымен қатар, жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың нәтижелері жемқорлық тәуекелдерді талдау үшін негіз бола алады, сондай-ақ сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениетті қалыптастыруға бағытталған шараларды жетілдіру.

Қазақстан Республикасы Президентінің 2014 жылғы 26 желтоқсандағы № 986 Жарлығымен бекітілген Қазақстан Республикасының 2015-2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясымен сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл мәселелері бойынша қабылданған халықаралық стандарттар тәуелсіз Қазақстанның ғаламдық кеңістікте одан әрі ықпалдасуына бағытталған қадамдарға байланысты. Елдің халықаралық қоғамдастықтағы беделін арттыру және тиісті халықаралық рейтингтерді жетілдіру, соның ішінде «Transparency International» сыбайлас жемқорлықты қабылдау индексында Қазақстанның рейтингісі Стратегияда қолданылатын нысаналы индикаторларға жатады.

ҚР Үкіметі жаңа редакцияда 14 сәуірінде 2015 жылғы Қазақстан Республикасының Үкіметі бекіткен іс-шаралар жоспары 2015-2025 жылдарға арналған Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясын іске асыру жөніндегі 2015-2017 жылдарға арналған және көлеңкелі экономикаға қарсы іс-қимыл, 19/07/2016 № 414

¹⁶⁹ <https://www.opengovpartnership.org/>

¹⁷⁰ OGP minimum eligibility criteria. <https://www.opengovpartnership.org/resources/eligibility-criteria>

¹⁷¹ Рекомендация 13 (8). Стр. 126 Отчета по выполнению Казахстаном рекомендаций Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией (четвертый раунд мониторинга). Отчет расположен по ссылке: <http://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Kazakhstan-4thRound-Monitoring-Report-RUS.pdf>

жылғы (234 №; 10/27/2016 628 саны), тармақ 57 тұрақты Қазақстан рейтингтер Республикасындағы сыбайлас жемқорлық деңгейін бағалау және тағайындау айналысатын халықаралық ұйымдармен өзара іс-қимыл және қарсы әрекет көздейді сондай-ақ сыбайлас жемқорлыққа.

Осылайша, Қазақстанның сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиялық құжаттары Қазақстандағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың жай-күйін жанама немесе тікелей көрсететін индекстер мен рейтингтердегі елдегі орынға назар аударады.

Төменде сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың жай-күйіне, олардың Қазақстан Республикасы азаматтарының нақты мемлекеттің динамикасы мен көрсетілуіне қатынасындағы негізгі көрсеткіштер мен рейтингтерді талдау ұсынылған.

11.2.2. Елдегі сыбайлас жемқорлық жағдайын тікелей немесе жанама көрсеткен Қазақстан Республикасындағы халықаралық рейтингтер

Transparensy International рейтингілері

Transparensy International - жемқорлықты тоқтату және қоғамның барлық салаларында барлық деңгейлерде ашықтық, есеп берушілік және адалдықты жоғарылату міндетіне ие халықаралық ұйым. Transparensy International бүкіл дүние жүзіндегі сыбайлас жемқорлықтың елге әсерін диагностикалау және өлшеу бойынша мерзімді зерттеулер жүргізеді. Осы зерттеулердің нәтижелері екі формада ұсынылған - Сыбайлас жемқорлықты қабылдау индексі және Әлемдік сыбайлас жемқорлық барометрі.

Сыбайлас жемқорлықты қабылдау индексі (бұдан әрі – СЖҚИ) сараптама бағалары мен қоғамдық пікірге негізделген сұрау салу негізінде елдегі сыбайлас жемқорлықтың болжамды деңгейін жыл сайын бағалау болып табылады. Қазіргі уақытта көрсеткіш 100-ден (өте таза) бастап 0-ге дейін (жоғары коррупцияланған) 176 елді қамтиды. 2016 жылға арналған ағымдағы индекс бойынша әлемдік көрсеткіш 43 балл. Тиісінше, 43 ұпайдан төмен елдерді сыбайлас жемқорлыққа жатқызуға болмайды.

Қазақстан Республикасы СЖҚИ-2015 алдыңғы рейтинг нәтижесінде 28 ұпай жинап, ал 2016 жылы 29 ұпаймен алға жылжыды. Егер елдердің ранкингін рет-ретпен қарасақ, онда 126-шы орыннан (176-дан) Қазақстан 131-орынға төмендеді. Көрсеткіштердің нашарлауының мұндай үрдісі ранкингқа кірген елдердің басым көпшілігімен тіркеледі¹⁷².

Transparensy International сарапшыларының пікірінше, СЖҚИ-2016 сыбайлас жемқорлық пен теңсіздік арасындағы байланыстарды көрсетеді, ол бір-бірін сыбайлас жемқорлықпен, қоғамдағы биліктің біркелкі бөлінбеуінен және байлықтың тең емес бөлінуімен тығыз байланыс жасайды. Осы қарқынды үдерістердің нәтижесінде халықтың кең топтары арасындағы саяси көңіл-күйдің нашарлауы байқалады және осы толқында халыққа әлеуметтік-саяси әсер етудің популистік толқын қарқынын арттырады¹⁷³. «Біздің индексіміздегі төменгі рейтингі бар елдер сенімсіз және нашар жұмыс істейтін мемлекеттік мекемелерден, мысалы, полиция мен әділет органдарынан зардап шегеді. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңдар қолданылған жерлерде де, іс жүзінде көбіне оны айналып өтіп немесе елемейді. Адамдар көбінесе паракорлық пен бопсалаушылық жағдайына тап болады»¹⁷⁴.

2018 жылы 2017 жылдың қорытындысы бойынша Қазақстанның СЖҚИ-і 31 ұпай құрады¹⁷⁵. Қазақстан Әзірбайжан мен Молдова сияқты 122 орынды иеленді. Тоғыз зерттеудің алтауында Республика өткен жылмен салыстырғанда өз рейтингін арттырды,

¹⁷² https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016

¹⁷³ https://www.transparency.org/news/feature/corruption_and_inequality_how_populists_mislead_people

¹⁷⁴ https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016

¹⁷⁵ <http://tikazakhstan.org/index-vospriyatiya-korrupsii-kazhastana-vyros-na-2-balla-i-sostavil-31-2/>

екеуінде - ұпайлардың санын қысқартты, бір рейтинг өзгеріссіз қалды. Сыбайлас жемқорлықты қабылдау индекcін зерттейтін алты рейтингілік агенттіктің сарапшылары Қазақстанның күш-жігерін оң бағалады: Globa Insight Country Risk Ratings 2016 жылмен салыстырғанда 34-тен 35-ке дейін 1 пунктке өсті.

- Bertelsmann Foundation Transformation Index–2016 жылы 20-дан 5 ұпайға дейін, 2017 жылы 25-ке дейін өсті.
- IMD World Competitiveness Yearbook– Қазақстанға бірден 41-ден 55-ке дейін 14 ұпайға көтерді.
- World Justice Project Rule of Law Index– 2017 жылы жалпы есептік көрсеткіш 34 болды, 2016 жылы 32 ұпай болған.
- Varities of Democracy Project–8 ұпайға өсті, 16-дан 24-ке дейін.
- Economist Intelligence Unit Country Ratings– 1 ұпай, 19-дан 20-ға дейін.

PRS International Country Risk Guide– рейтингті өзгеріссіз қалдырды- 24 ұпай.

Екі рейтингте — World Economic Forum және Freedom House Nations in Transit Ratings, Қазақстан ұпайды төмендетті 9 және 4 сәйкесінше:

- World Economic Forum– 36 ұпайдан 2017 жылы және 45 – 2016 ж.
- Freedom House Nations in Transit Ratings– 24 - 2017 жылы және 28 – 2016 ж.

1999 жылдан бастап Қазақстан ең жоғары ұпай жинады. Республика 2007 жылы сыбайлас жемқорлықты қабылдау индекcінде ең үлкен нәтижелерді көрсетті, бұл 21 ұпаймен. Бұған дейін біздің еліміздің ең жақсы нәтижесі 2000 жылы қабылданған 100-ден 30 ұпай болды.

«Транспаренси Қазақстан» сарапшылары былай санайды:

1. Сыбайлас жемқорлықты қабылдау индекcі бойынша әлемдік құлдырау аясында Қазақстан Республикасы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте ілгерілеуді көрсетіп отыр. 2017 жылы көрсеткен оң өзгерістер бар.
2. СЖҚИ одан әрі жетілдіру үшін сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті бірдей деңгейде жалғастырып, мемлекеттің қоғамға ашықтығы мен есеп берушілігіне бағытталған реформаларды ілгері жүргізу қажет.
3. СЖҚИ өсуіне негізгі үлес билік тармақтары арасында өкілеттіктерді қайта бөлу, Мемлекеттік қызмет істері агенттігі мен Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің қызметі, Бас прокуратураны реформалау, сот жүйесіндегі өзгерістер және жергілікті өзін-өзі басқару жүйесі реформасы арқылы жүзеге асырылды.
4. Теріс нәтиже бұқаралық ақпарат құралдары мен телекоммуникациялар саласындағы заңнамалар саласындағы реформалар, сондай-ақ үкіметтің басқа да салаларымен шектелетін экономикалық шешімдерімен берілді.
5. Жалпы жағдайды жақсарту үшін Қазақстан үкіметі ел экономикасына ықпалын азайтып, мемлекеттік сатып алулар үдерісін, оның ішінде квазимемлекеттік секторда бақылаудың тиімді шараларын енгізіп, журналистер мен азаматтық белсенділердің сыбайлас жемқорлыққа қарсы тергеу жүргізу мүмкіндігін айтарлықтай шектейтін БАҚ заңнамасын қайта қарауы керек. Сондай-ақ, елдің парламентін, сондай-ақ жергілікті өкілді органдарды ұйымдық және қаржылық тұрғыдан нығайту қажет.

Дүниежүзілік банктің рейтингі

Біріккен Ұлттар Ұйымының Даму тобында байқаушы болып табылатын әлемдегі ең ірі және танымал даму банкі - Дүниежүзілік банк беделді рейтингтер қорытындылап отыр.

Банктің міндеті - кедейліктің шектелуіне және жалпы өркендеуді нығайтуға қол жеткізу. Дүниежүзілік банк бес ұйымнан тұрады: Халықаралық қайта құру және даму банкі, Халықаралық даму қауымдастығы, Халықаралық қаржы корпорациясы, Көпжақты инвестициялық кепілдеме агенттігі және Инвестициялық дауларды реттеу жөніндегі халықаралық орталық. Қазақстан Дүниежүзілік банктің барлық бес ұйымының мүшесі болып табылады.

Дүниежүзілік банк тиісті ұсыныстарды әзірлеу арқылы қатысушы елдердің әлеуметтік-экономикалық саладағы саясатына мерзімді талдау жүргізеді. Дүниежүзілік банктің сыбайлас жемқорлыққа қатысты негізгі зерттеуі - «Сыбайлас жемқорлықты бақылау» индексі және бизнес жүргізудің қарапайымдылығының рейтингі.

«Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес индексі» 1996 жылдан бері 200-ден астам елдер мен аумақтардың жиынтық және жеке басқару көрсеткіштерін ұсынатын Дүниежүзілік басқару индикаторларының бір бөлігі болып табылады. Әлемдік басқару көрсеткіштері - басқару сапасына қатысты пікірлерді жинақтайтын деректер жиынтығы. Бұл деректер бірнеше ғылыми-зерттеу институттарынан, сараптамалық орталықтан, үкіметтік емес ұйымдардан, халықаралық ұйымдардан және жеке секторлық фирмалардан жиналады. WGI кіріс деректерінің төрт түрлі түрін пайдаланады: тұрмыстық және фирмалық сауалнама, коммерциялық ақпарат көздері, үкіметтік емес ұйымдар және мемлекеттік сектордағы ұйымдар¹⁷⁶.

«Сыбайлас жемқорлықты бақылау» индексі мемлекеттік биліктің жекеше пайда табу үшін пайдаланылатын дәрежесін, оның ішінде кішкене және ірі сыбайлас жемқорлық нысандарын қабылдауды көрсетеді. Сондай-ақ, элиталар мен жеке мүдделер арқылы мемлекеттік билікті «басып алу» фактілері ескеріледі. Сыбайлас жемқорлықты бақылауды өлшеу «сыбайлас жемқорлық» терминін мемлекеттік қызметті жеке пайда табу үшін пайдалану арқылы анықтауға негізделген. Деректерге сүйене отырып, кесте жыл сайын жинақталады, ол осы шараны әлемдік басқару саласында құру үшін пайдаланылатын әрбір деректер көзінен жеке айнымалылардың тізімін береді. Кесте интерактивті, кез-келген қол жетімді деректерді ыңғайлы түрде көрсетілген¹⁷⁷.

Зерттеудің әдіснамасы жақын арадағы таяу жылдарды салыстыру ел ішіндегі үдерістің динамикасы туралы қажетті түсінік бермейді деп есептейді. Сондықтан біз 1996 жылдан бастап Қазақстан туралы мәліметтерді ұсынамыз. Сыбайлас жемқорлықты бақылаудың бірінші көрсеткішінің динамикасы, басшылықты бағалау (*Governance Score*) -2,5-ден +2,5 шкаласына дейін өлшенеді. Жоғары құндылықтар жақсы басқаруға сәйкес келеді. Суретте Қазақстанның динамикасы -1,13-тен 0,80-ға дейін, яғни бұл ілгерілеу, бірақ 20 жыл бойы елде нөлдік шекті жеңе алмады.

Екінші көрсеткіш - Пайыздық ранкинг (*Percentile Rank*) - әлемнің барлық елдерінің арасында 0-нің дәрежесі, мұнда 0 төмен дәрежеге, ал 100-і жоғары дәрежеге сәйкес келеді. 2000 жылы 9,64 ең төменгі көрсеткішпен және 2014 жылы 22,6 жоғары көрсеткішпен Қазақстан 2016 жылы 20,67 орынды иеленіп отыр, яғни ол әлем елдерінің төрттен бір бөлігін кем дегенде бақыланатын сыбайлас жемқорлықпен қалдырған жоқ.

Қазақстан бизнесті жүргізу оңай Рейтингісінде

Бизнесті жүргізу оңай Рейтингісі – бұл бизнесті реттеудің объективті шараларын және олардың 190 елде қолданылуын қамтамасыз ететін жоба. Ол отандық шағын және орта компанияларды қарастырады және олардың өмірлік циклі кезінде қолданылатын ережелерді өлшейді. Әртүрлі елдердегі бизнесті реттеу шарттарын салыстыру үшін кешенді сандық деректерді жинау және талдау және уақыт өте келе, бизнесті жүргізудің

¹⁷⁶ <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#doc>

¹⁷⁷ <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports>

жеңілдетілген рейтингі (Doing Business) экономиканы тиімді реттеу үшін бәсекелесуге ынталандырады, реформа үшін өлшенетін критерийлерді ұсынып, саясаткерлер, ғалымдар, журналистер, жеке сектордың зерттеушілері және әрбір экономиканың іскерлік ахуалына мүдделі адамдар үшін ресурс ретінде қызмет етеді. Осылайша Дүниежүзілік банк кәсіпкерлік қызметті кеңейтуге ықпал ететін нормаларды, сондай-ақ оны шектейтін нормаларды бағалайды¹⁷⁸.

Бизнесті жүргізудің қарапайымдылығының рейтингі жыл сайын тиісті жарияланым жылының 1 маусымындағы жағдай бойынша соңғы 15 жылда жаңартылып отырады және олардың өмірлік циклінің 11 облысында жекеменшік кәсіпорындарға қолданылатын құқықтық нормаларды талдауға негізделген. Биылғы жылы осы салалардың ондығы бизнесті жүргізу үшін қолайлы жағдайлардың жалпы рейтингіне енгізілді¹⁷⁹. Бұл көрсеткіштер экономикалық нәтижелерді талдау үшін және бизнесті реттеудегі табысты реформаларды анықтайды, сондай-ақ олардың қайда және қай жерде тиімді екендігін анықтау үшін қолданылады. Оның құрамына кіретін: «Кәсіпорындарды құру», «Құрылыс салуға рұқсат алу», «Электрмен жабдықтау жүйесіне қосылу», «Мүлікті тіркеу», «Кредит алу», «Миноритарлық инвесторларды қорғау», «Салық салу», «Халықаралық сауда», Келісімдерді қамтамасыз ету және орындау», «Төлем қабілетсіздігі мәселелерін шешу». Бизнесті жүргізудің қарапайымдылығының рейтингісі «Еңбек нарығын реттеу» шарасы - биылғы жылы рейтингке енебеді¹⁸⁰.

2018 жылы Қазақстан әлемнің талдаудан өткізілген 190 елінің ішінде 36-шы орында тұр. Елдің озық шекарасының көрсеткіші 75,44-ке тең, әр елдің әрқайсысы 2005 жылдан бастап әрбір көрсеткіш бойынша ең жақсы нәтиже болып табылатын «шекарадан» алыста екенін көрсетеді. Елдің алдыңғы шегі 0-ден 100-ге дейінгі шкала бойынша өлшенеді, мұнда 0 - ең нашар нәтиже, ал 100 - бұл шекара. Салыстырар болсақ, 2017 жылы Қазақстанның алдыңғы шекарасының көрсеткіші 74,38 болды. Кәсіпорындарды тіркеу, энергиямен жабдықтау жүйесіне қосылу, меншікті тіркеу, миноритарлық инвесторларды қорғау және келісімшарттарды орындау сияқты индикаторлардың көрсеткішінің өсуі байқалса, онда қарыздар мен халықаралық сауданың жеңілдігі өзгеріссіз қалды, ал құрылыс рұқсаттары мен салықтарды алу көрсеткіштері нашарлаған¹⁸¹.

PricewaterhouseCoopers Рейтингілері

PricewaterhouseCoopers - бұл кәсіби консалтинг және деректерді талдау саласындағы кәсіби қызметтердің халықаралық фирмасы болып табылады. Компанияның кеңселері 158 елде орналасқан және 236 мыңнан астам адамды жасақтайды, бұл PricewaterhouseCoopers әлемдегі жетекші кәсіби қызмет желілерінің бірі етіп көрсетеді. Стратегиялық консалтинг PwC Strategy тобы мүмкіндіктер жасау арқылы айтарлықтай артықшылықтар жасап қамтамасыз ету үшін жетекші жаһандық компаниялармен, үкіметтермен және ұйымдармен жұмыс істейді және олардың бизнесіндегі сыни сәттерді табысты навигациялайды. Компанияның миссиясы - клиенттерге трансформациялық өзгерістерді жүзеге асыруға, жаңа ұйымдастырушылық үлгілерді жасауға, клиенттер мен арналар стратегияларын шығаруға, жеткізу тізбектері мен активтерінің тиімділігін арттыруға және өз бизнесінің тұрақтылығын қамтамасыз ету үшін олардың қауіпсіздігіне интеграциялауға көмектесу. PricewaterhouseCoopers (PwC) ең маңызды зерттеулерінің ішінде біз осы шолуда бізге қызығушылық тудыратын Бизнес-көшбасшылардың сенімділігімен және экономикалық дағдарыстарды шолудың жылдық Жаһандық сауалнамасын атап өтуіміз керек.

¹⁷⁸ <http://russian.doingbusiness.org/data>

¹⁷⁹ <http://russian.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2018>

¹⁸⁰ <http://russian.doingbusiness.org/methodology>

¹⁸¹ <http://russian.doingbusiness.org/data/exploreconomies/kazakhstan>

Әлемдік ірі компаниялардың басшыларының (CEO Survey) жыл сайынғы сенімділік жаһандық сауалнамасы әлемдік экономикадағы негізгі үрдістер мен модельдерді анықтауға, менеджерлердің шешім қабылдауына ықпал ететін бизнестің проблемаларын, көңіл-күйлерін және ұмтылысын анықтауға бағытталған. CEO Survey - PwC негізгі зерттеуі болып табылады, оның нәтижелері Давостағы жыл сайынғы Дүниежүзілік экономикалық форумда ұсынылады¹⁸².

Елдің қорытындылары кейінірек шығады, Қазақстан үшін елдік зерттеу Астана экономикалық форумында жарияланады¹⁸³. 2016 жылы Қазақстандағы сұхбаттың көпшілігі 2015 жылдың желтоқсан айының ортасында және 2016 жылдың ақпан айының аяғында өткізілді. 52 мемлекеттің (ұлттық емес) компанияларының басшылары сауалнамаға жауап берді, олар мемлекеттің негізгі басымдықтарының бірі макроэкономикалық болжамдылықты қамтамасыз ету, елдегі инвестициялық тартымдылықты арттыру, сондай-ақ сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылға қарсы тұруды атап өтті. Бизнес жоғарыда аталған басым бағыттардағы жетістіктерін өте сыни бағалады»¹⁸⁴.

Парақорлық пен жемқорлық ірі компания басшыларының мазасын алатын қауіп тізімінде екінші орында тұр.

Басшылардың 61% -ы үкімет сыбайлас жемқорлық және парақорлықпен тиімді күресе алмайды деген пікірде. Тиісінше, мемлекет тарапынан күтілетін басым іс-шаралар тізбесінде сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес үшінші орында тұр. Сонымен қатар респонденттердің 33% -ы мемлекетпен осы қызметте ынтымақтасуға дайын. 2017 жылы Қазақстандағы сұхбат 2017 жылдың қаңтар айының ортасында және 2017 жылдың наурыз айының ортасында өткізілді. Зерттеу Қазақстанда жұмыс істейтін 56 CEO ұлттық емес компанияны қамтыды.

«Бизнес пен мемлекет арасындағы қарым-қатынастың дәстүрлі сұрағына жауап ретінде бірінші кезекте сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес болды, компаниялар басшыларының үштен екісі сыбайлас жемқорлықты бизнес үшін ең үлкен қатер деп санайды. Айтпақшы, бизнестің көшбасшылары шетелдік компаниялардың басшыларын, мемлекеттік органдардың сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдағы тиімділігі мен біліктілігі жоғары кадрларды даярлаудың нашарлығын атап өтті»¹⁸⁵.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес қазірдің өзінде бірінші орынға шығады. Бизнес-қоғамдастық сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте Қазақстан үкіметінің әрекеттерінің тиімділігін арттырудың өзекті қажеттілігін талап етеді. Егер респонденттердің 64% -ы бұл бағыттың басымдылығын көрсе, тек 29% ғана оң өзгерістерге жету үшін мемлекетпен ынтымақтастыққа дайын. Тек 14% -ы мемлекет бұл мәселені тиімді шеше алады деп санайды.

PwC экономикалық қылмыстар туралы шолу 1999 жылдан бері шығарылып, PwC экономикалық қылмыстар туралы ең маңызды басылымдардың бірі болып табылады. Бұл елдер екі жылда бір рет өткізілетін Дүниежүзілік экономикалық қылмыс бойынша шолудың нәтижелері бойынша баяндамалар. «Біздің пікірімізше, бұл шолу басшыларға тәуекелдерді жақсы бағалауға көмектеседі, сондай-ақ олардың ұйымдарындағы алаяқтық тәуекелдерін барынша азайтуға дайындалады. Біз лидерлер мен компания басшыларының

¹⁸² <https://www.pwc.com/gx/en/ceo-agenda/pwc-at-davos.html>

¹⁸³ <http://forum-astana.org/>

¹⁸⁴ <https://www.pwc.kz/en/ceo-2016/ceo-survey-2016-rus-new.pdf>

¹⁸⁵ <https://www.pwc.kz/en/ceo-2017/kz-ceo-survey-2017-rus.pdf>

алаяқтықпен күресу үшін шаралар қабылдаудың негізін құруға пайдалы болатынын ұйғардық»¹⁸⁶.

Дүниежүзілік экономикалық қылмысқа шолу-2016-ны PwC компаниясы әлемнің 115 елінен 6337 респондентті онлайн сауалнама арқылы өткізді. Респонденттердің 45% -ы жоғары деңгейлі басшылар, 30% - департамент басшылары /бизнес-бөлімшелердің басшылары, респонденттердің 59% халықаралық компаниялар, 37% - биржалар тізіміне енгізілген компаниялар өкілдері. Респонденттер қаржылық қызметтерді (24%), тұтыну тауарларын (14%), технологияларды (7%), өнеркәсіпті (35%) және кәсіби қызметтерді (6%) қоса алғанда, барлық секторларды ұсынады. Шолу 2015 жылдың шілдесінен 2016 жылдың ақпанына дейін өткізілді. 2016 жылға арналған Қазақстандағы экономикалық қылмыстар туралы шолу келесі көрсеткіштерден басталады: Респонденттердің 35% -ы соңғы екі жылда олардың компаниялары экономикалық қылмыстарға тап болғанын атап өтті (бұл әлем бойынша көрсеткішке сәйкес келеді) (36%). Сауалнамаға қатысушылардың 91% -ы алаяқтық әрекеттерге шалынатын -өнім берушілерді таңдау кезеңі деп санайды. Зерттеуге қатысқан компаниялардың 36% -ы тәуекелдерді бағалауды ешқашан жүргізген жоқ. Қазақстандағы қызығушылық тудыратын тақырыпқа PwC келесі индикаторды білдіреді: Сыбайлас жемқорлық пен парақорлық Қазақстандағы экономикалық қылмыстың үшінші түрі деп аталады. Соңғы екі жылда Қазақстанда 38% респондент парақорлық пен жемқорлықпен бетпе-бет кездескен (әлемдегі 24% -бен салыстырғанда). Сонымен қатар, сыбайлас жемқорлық - билік өкілдерінің алаяқтық әрекеті деген түсінік бар, ол пара беруді білдіреді. Сауалға қатысушылардың 16% -ы олардан пара баруді сұрағанын айтса, ал 25%-ы пара беріп үлгерген бәсекелес үшін жеңіліп қалдық деп есептейді. PwC экономикалық қылмыстар туралы сауалнамада «пара әр түрлі формаларды, соның ішінде ақшаны (немесе ақшалай қаражаттардың баламаларын, мысалы, акцияларды), сыйлықтарды, көңіл көтеруді немесе ойын-сауықтарды, пара беруді, негізсіз жеңілдіктерді немесе артық комиссияларды (мысалы, сату немесе маркетингтік агенттерге төленетін), белгілі бір тұлғаларға төлемдерді / төлемдерді ынталандыруға және (немесе) бірінші кезекте нақты клиентті қарау және саяси мақсаттар үшін қайырмалдықтар / жарналар».

Сондай-ақ, шолуда Қазақстанда сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы заңнамалық актілер мен заңдар қабылданғаны атап өтілді. Қазақстан Үкіметі Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымы (ЭЫДҰ) қолдауымен сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте белсенді түрде айналысады.

Қаралып отырған шолу қазіргі жағдайға қоса, экономикалық қылмыстар саласындағы ахуалды одан әрі дамыту туралы респонденттердің жорамалдарын қарастырады. Осылайша, Қазақстанда зерттеуге қатысушылардың 40% -ы (әлемдегі респонденттердің 24%) келесі екі жылда парақорлыққа және жемқорлыққа тап болады деп санайды.

TRACE International Рейтингілері

2014 жылы TRACE Халықаралық коммерциялық емес кәсіпкерлік қауымдастығы жариялаған «Сыбайлас жемқорлықты өлшеу индексі» - TRACE Matrix жасау туралы жариялады, авторлардың пікірі бойынша жыл сайын Transparency International компаниясы ұсынатын Сыбайлас жемқорлықты қабылдау индексінен гөрі сыбайлас жемқорлықпен байланысты тәуекелдерді бағалауға ыңғайлы. TRACE International, Inc. қауымдастығы - парақорлықпен күресте халықаралық деңгейде танылған ұйым және үшінші тарап тәуекелдерін басқаруға шешімдерін жеткізуші. TRACE әлемге әйгілі анти-

¹⁸⁶ <https://www.pwc.kz/ru/publications/publications-new/crime-survey-2016.html>

парақорлық ұйым және өзіндік құны төмен үшінші тарап тәуекелдерін басқару шешімдерінің жеткізуші¹⁸⁷.

TRACE Matrix - TRACE International халықаралық қауымдастығының сарапшыларымен және Rand Corporation америкалық сараптама орталығымен құрылады. В Елдің TRACE Matrix-і 4 басты параметр бойынша бағаланады: бизнес пен мемлекеттің өзара іс-қимылы, сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңдардың болуы және оларды іс жүзінде қолдану, мемлекеттік қызметтің ашықтығы мен мемлекеттік процедуралар, барлық осы процесстерге қоғамдық бақылау мүмкіндігі, БАҚ тарапынан жәнет.б. Төрт параметрдің әрқайсысы өз салмақ коэффициентіне ие, ол оның құрамдас индексінде есепке алынады. Нәтижесінде TRACE Matrix - 1-ден 100-ге дейінгі мәндер ауқымындағы көрсеткіші болып табылады, сан жоғарылаған сайын елдегі сыбайлас жемқорлықтың қаупі соғұрлым жоғары. Зерттеудің авторлары TRACE Matrix сыбайлас жемқорлықты жалпы емес, бизнеспен айналысуға қатысты шараларына ғана қатысты сендіреді¹⁸⁸.

Зерттеу жобаның шеңберінде қатысушылардың жобаның веб-сайтында парақорлықтың нақты жағдайлары туралы ақпаратты жасырын түрде тіркейді. Елдің парақорлық қаупі өте төмен деңгейден бес баллдық шкала бойынша бағаланады.

Қазақстан TRACE Matrix-те тұрақты түрде парақорлық тәуекелінің жоғары (4-тен 5) елі ретінде бағаланады. Динамикасы пессимистік - 2014 жылы 197 елдің 141 орыннан 2016 жылғы 199 елден 121 орынға дейін және 2017 жылы 200 елден 152 орынға және сыбайлас жемқорлық қаупі төмендегеніне сенімді дәлел бола алмайды.

Сандық параметрлердің егжей-тегжейлі бағалары туралы оптимистік бағалауды көрсете алмайды. *Жиынтық көрсеткіш 2014 жылы 68, 2016 жылы 65, ал 2017 жылы 58 (салыстырақ, 2017 жылы ең жақсы көрсеткіш Швецияда - 5, Сомалида - 88, орташа есеппен 46.55).*

Көрсетілген әр 4 параметрде динамика көңіл көншітпейді.

Осылайша, бизнес пен мемлекет арасындағы өзара әрекеттестік компанияның немесе оның агенттерінің мемлекеттік лауазымды тұлғалармен тікелей *байланыста (пара алу үшін қанша жағдай бар)* болуына бағытталған, онда тәуекелдің өзара әрекеттесу жиілігі артып, ал пара алу (*бұл қаншалықты кең және ол қалыпты түрде қалай тараған*) мен тетігіне қатысты лауазымды тұлға өз иелігінде (*компанияның пара алудан бас тартуы қаншалықты қымбат*) болуы мүмкін 2014 жылы 72 ұпаймен бағаланады, 2016 жылы - 68, ал 2017 жылы - 55.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңдардың болуы және олардың іс жүзінде қолданылуы үкіметтің қажетті заңдарды қабылдау және осы заңдарды тиімді жүзеге асыру арқылы парақорлыққа қарсы әрекет ету қарқынын көрсетеді. Қазақстан үкіметінің күш салуы 2014 және 2016 жылы - 22, 2017 жылы 41 балл деп бағалануда. Мемлекеттік қызмет пен үкіметтің ашықтығы үкіметтің парақорлықты анықтауға, тексеру үшін өз есептерін ашуға және олардың шынайылығын қамтамасыз етуге жанама түрде жәрдемдесуін зерттеуді қамтиды. Ел үкіметінің бұл қызметі 2014 жылы - 55, 2016 жылы 51 және 2017 жылы 58 ұпайға бағаланады.

Төртінші аймақ - бұл барлық процестерді БАҚ тарапынан қоғамдық бақылау, үкіметтің шегінен тыс бағытталған және баспасөз мен азаматтық қоғамның қоғамдық сыбайлас жемқорлықты бақылау үшін жеткілікті түрде еркін және күшті екендігін қарастыруға бағытталған. Бұл салада Қазақстан 2014 жылы 53 ұпай, 2016 жылы - 52 және 2017 жылы - 69 ұпай алды.

¹⁸⁷ https://www.traceinternational.org/bribe_swindle_or_steal

¹⁸⁸ <https://neg.by/novosti/otkrytj/izmerenie-korrupciic-19083>

2017 жылдың басылымы модельдің сенімділігін арттыра отырып, бірқатар маңызды және әдіснамалық жетілдірулер енгізеді¹⁸⁹.

Дүниежүзілік экономикалық форумның Рейтингтері

Дүниежүзілік экономикалық форум - әлемдегі жағдайды жақсартуға бағытталған мемлекеттік-жеке меншік ынтымақтастықтың халықаралық ұйымы болып табылады. Ол 1971 жылы штаб-пәтері Швейцарияның Женева қаласында орналасқан коммерциялық емес ұйым ретінде құрылған. Форум барынша жоғары басқару стандарттарын құрметтей отырып, жаһандық қоғамдық мүддедегі кәсіпкерлікті көрсетіп декларациялауға ұмтылады.

Форум жыл сайынғы ірі төрт жиын өткізеді:

1. Күнтізбелік жыл басында Давос-Клостерс қаласындағы Дүниежүзілік экономикалық форумда Швейцария жаһандық, өңірлік және салалық күн тәртібін ұсынады.
2. Инновация, ғылым және технология бойынша Форумның чемпиондарының жыл сайынғы кездесуі Қытай Халық Республикасында өтеді.
3. Біріккен Араб Әмірліктеріндегі Болашақ үшін Жаһандық кеңестің жыл сайынғы кездесуі жетекші әлемдік қоғамдастығын бүгінгі күнгі дүниежүзі алдында тұрған негізгі проблемалар туралы пікір алмасуға шақырады.
4. Салалық стратегия жиналысы салалық бағдарламаларды құруға және салаларды басқарудың өзгеруінен инновациялық өзгерістерге көшу жолдарын зерттеуге арналған салалық стратегия қызметкерлерін біріктіреді¹⁹⁰.

Қор - бұл бизнес көшбасшылары, үкіметтер, академиялар мен қоғамды тұтастай алғанда әлемді жақсартуға бағытталған жаһандық қауымдастыққа біріктіретін халықаралық ұйым

Қор өзінің миссиясына қол жеткізу үшін негізінен мемлекеттік-жеке меншік әріптестік нысанында ой мен іс-әрекеттегі көшбасшылықтың катализаторы болып табылады. Осы мақсатта Қор жаһандық, аймақтық және индустриалдық күн тәртібіндегі мәселелерді шешеді, шешімдер іздейді және мүмкін болса серіктестікке жағдай жасайды.

Қор әрқашан жаһандық қоғамдық мүддеде кәсіпкерлік рухында әрекет етіп, шығармашылық ойлау күштерін, инновациялық бастамаларды және интеллектуалды тұтастықты бүкіл әлемде бейбітшілік пен гүлденуді алға жылжыту мақсатында біріктіреді¹⁹¹.

Осы шолу шеңберінде біз Бүкіләлемдік экономикалық форумның Жаһандық бәсекеге қабілеттілік индексі сияқты өніміне мүдделіміз.

Колумбия университетінің профессоры Ксавье Сала-и-Мартин (Xavier Sala-i-Martin, Columbia University) Дүниежүзілік экономикалық форум үшін Жаһандық бәсекелестік индексін құрған (*The Global Competitiveness Index*). Жаһандық бәсекелестік индексі - бұл жаһандық зерттеу және экономикалық бәсекеге қабілеттілік тұрғысынан әлем елдерінің ілеспе рейтингі. Ол қоғамдық қол жетімді статистиканың комбинациясына және компания басшыларының жаһандық сауалнамасының нәтижелері негізделген әдіснама. Зерттеу 2004 жылдан бері жүргізіліп келеді және қазіргі уақытта әлемнің әртүрлі елдеріндегі бәсекеге қабілеттілік көрсеткіштерінің ең толық жиынтығын білдіреді. Жаһандық бәсекеге қабілеттілік индексін экономикалық саясатқа қатысты проблемаларды талдау және экономикалық дамудың кедергілерін жою үшін тұрақты экономикалық прогресске қол жеткізу стратегиясын жасау құралы ретінде қолдануға болады. Жаһандық

¹⁸⁹ <https://traceinternational.org/uploads/MatrixFiles/2017/TRACEMatrix2017MethodologyReport.pdf>

¹⁹⁰ <https://www.weforum.org/about/world-economic-forum>

¹⁹¹ http://www3.weforum.org/docs/WEF_FoundationStatutes.pdf

бәсекеге қабілеттілік индексі ұлттық бәсекеге қабілеттілікті анықтайтын 12 көрсеткішке біріктірілген 113 айнымалыдан тұрады: Институттардың сапасы, Инфрақұрылым, Макроэкономикалық тұрақтылық, Денсаулық сақтау және бастауыш білім беру, Жоғары білім және кәсіптік оқыту, Өнім және қызмет нарығының тиімділігі, Еңбек нарығының тиімділігі, Қаржы нарығының дамуы, Технологиялық даму деңгейі, Ішкі нарықтың көлемі, Компаниялардың бәсекеге қабілеттілігі, Инновациялық әлеуеті.

Сауалнамаға қатысқан әрбір экономикаға арналған баяндамада рейтингте жалпы позиция бойынша егжей-тегжейлі нәтижелермен және индексті есептеу үшін пайдаланылған талдау негізінде айқындалған бәсекелестік артықшылықтары мен кемшіліктері туралы нақтыланған егжей-тегжейлі сипаттама берілген. Сондай-ақ әртүрлі көрсеткіштер бойынша рейтингтік кестелермен толық статистикалық бөлім бар. Баяндамада елдердің бәсекеге қабілеттілігінің күшті және әлсіз тұстары туралы толық ақпарат берілген, бұл экономикалық даму саясатын және негізгі реформаларды қалыптастырудың басым бағыттарын анықтауға мүмкіндік береді. Әдетте, баяндамада бірқатар елдер мен аймақтарды егжей-тегжейлі зерделеуге арналған тақырыптық бөлімдер бар¹⁹². Бүкіләлемдік экономикалық форумды сауалнамаға қатысқан факторлар тізімінен өз елінде бизнесті жүргізу үшін ең проблемалық факторлар таңдады. Бағалау баллдары бойынша өлшенген жауаптарға сәйкес келеді.

Бүкіл әлемде болғандай, соңғы екі жылда жемқорлық Қазақстан Республикасындағы бәсекеге қабілеттілікке кедергі келтіретін негізгі факторлардың бірі болып қалуда. 2016 жылы ол инфляция мен салық салу жүйесін жіберіп, үшінші орында болды, 2017 жылы бірінші орынға қаржыландыруға қолжетімсіздікті жіберіп, екінші орынға көтерілді¹⁹³.

Жаһандық бәсекеге қабілеттілік индексінде егжей-тегжейлі түрде «Тұрақты емес төлемдер мен паракорлық» секілді көрсеткіші бар.

«Тұрақты емес төлемдер мен паракорлық» көрсеткіші бес жауаптың орташа ұпайын көрсетеді: Сіздің еліңізде мынау жиі кездесе ме: фирмалар құжатталмаған қосымша төлемдерді немесе (a) импорт пен экспортқа байланысты пара алуды жүзеге асырады; (b) коммуналдық қызметтер; (c) жылдық салық төлемдері; (d) мемлекеттік шарттар мен лицензиялар беру; (e) қолайлы сот шешімдерін алу? Әр жағдайда, жауап 1 (өте жиі) 7-ге (ешқашан болмайды) дейін өзгереді. 2016 жылы Қазақстанға 4,2 ұпай берілді, 2017 жылы ол 3,8-ге төмендеді. Бұл, сайып келгенде, елдің жаһандық бәсекеге қабілеттілігінің қорытынды көрсеткішіне әсер етті - 4.3 пен 2016 жылмен салыстырғанда 4,4.

¹⁹² <http://gtmarket.ru/ratings/global-competitiveness-index/info>

¹⁹³ <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017->

2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf

12. Қоғам мен мемлекет арасындағы жемқорлыққа қарсы күрес

Бұл тарауда мемлекеттің жұмыс істеуінің бірнеше маңызды процестерінің мысалы - бюджеттік процесс, заң шығару үдерісі, саяси шешімдерді қабылдау процесі және сыбайлас жемқорлыққа қарсы нақты күрес сияқты мысалда қоғам мен мемлекеттің сыбайлас жемқорлықпен күресіндегі өзара әрекеті сипатталады.

Жалпы қорытындылар:

1. Қазіргі уақытта мемлекеттің жұмыс істеуінің маңызды процестеріне қоғамның қатысуы міндетті түрде - бір немесе одан да көп
2. Дегенмен, қоғамның ұсыныстары мемлекет тарапынан қарастырылады, бірақ шешім жобасына қосу үшін міндетті болып табылмайды - бәрі атқарушы немесе заң шығарушы биліктің қалауы бойынша қалады.
3. Атқарушы билік пікірін есепке алатындар - мәслихаттар, парламент және Қоғамдық кеңестер. Сондықтан олардың кадрлық құрамы өте маңызды, олар өкілеттілігін іс жүзінде жүзеге асыра алуы керек, әйтпесе олардың орындалуы толық жүрмейді.
4. Сондай-ақ, қоғамның енжарлығы мен ақпарат ала алмауын айта кеткен жөн. Қоғам өз проблемасын біреу шешіп береді деп ойлайды, сондықтан белсенділігін заңмен белгіленген алаңдарда емес, тек әлеуметтік желіде талқылаумен шектеліп отыр. Қоғам сонымен бірге жемқорлықпен күреске дайын емес, өйткені сол ыңғайлы көрінеді.

Қоғам мен мемлекеттің сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте өзара әрекеттесуін жақсарту қоғамның құқықтық сауаттылығын жоғарылату және парламент, мәслихаттар мен қоғамдық кеңестердің қызметкерлерінің сапасын жоғарылату керек.

12.1. Қоғамның мемлекеттік бюджетке ықпалы

Қазақстандық қоғам бюджет үрдісіне былай кірген:

1. Халықты бюджет туралы азаматтық бюджет арқылы хабардар ету.
2. Қазақстан ТМД елдері ішінде бірінші болып азаматтық бюджет шығарды. 2011 жылғы наурызда Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігі өз веб-сайтында жалпыға қолжетімді тілде құрастырылған мемлекеттік бюджеттің техникалық емес нұсқасын алғаш рет жариялады¹⁹⁴. ҚР Қаржы министрлігінің, Ұлттық банкінің, ҚҰБЖ және Сорос-Қазақстан қоры өкілдерінен құралған жұмыс тобы Қазақстан Республикасының шынайылығына, халықаралық нормалар мен стандарттарға сәйкес Азаматтық бюджет әдіснамасын әзірледі, сондай-ақ азаматтық қоғамның ұсыныстарын әзірледі. Азаматтық бюджеттің әдістемесі Қазақстан Республикасы Қаржы министрінің 2011 жылғы 27 маусымдағы № 331 бұйрығымен бекітілді. 2013 жылы Қазақстан Республикасы Экономика және бюджеттік жоспарлау министрлігі мен Қазақстан Республикасының Қаржы министрлігі «Азаматтық бюджетті қалыптастыру және орналастыру бойынша әдістемелік ұсыныстарды бекіту туралы» бірлескен бұйрық бекітілді. Осы бұйрыққа сәйкес, азаматтық бюджет - уәкілетті мемлекеттік жоспарлау органдарының ресми интернет-ресурстарында жарияланған құжат және бейімделген форматтарды қолдана отырып, республикалық және жергілікті бюджеттерді қалыптастырудың және орындаудың негізгі ережелеріне әсер ететін бюджеттің орындалуы және тілі жалпыға ортақ пайдалану үшін қол жетімді. Мемлекеттік жоспарлау және бюджетті орындау

¹⁹⁴ Гражданский бюджет. // http://budget.kz/glossary/g/citizens_budget.html

жөніндегі уәкілетті органдардың ресми интернет-ресурстарында «Азаматтық бюджет» жеке кесте құрылды.

3. «Ашық бюджеттер» сайтында бюджетті ақпараттандыру және бағалау. «Ашық бюджеттер» кіретін арнайы <https://budget.egov.kz/> сайтында азаматтар бюджеттік бағдарламалардың жобаларын, оларды мақұлдаған бағдарламалар мен есептерді оқып, пікір жазып, бағалай алады. Сонымен қатар порталда шоғырландырылған қаржылық есеп, бюджеттік есеп, мемлекеттік аудит және қаржылық бақылау нәтижелері, жергілікті атқарушы органдардың және орталық мемлекеттік органдардың азаматтық бюджеті туралы ақпарат бар. Қазір онда 23 388 құжат бар. Дегенмен сайттың белсенділігі әлсіз екендігін атап өту керек - оқылым өте аз, әдетте 100-ден кем, рейтингтер мен түсініктемелер жоқ. Министрліктер мен әкімдіктердің бюджеті туралы ақпаратты жұрт «Ашық бюджеттерден» емес, олардың веб-сайттарынан іздеуге әдеттенген.
4. Қоғамдық кеңестердің бюджеттің орындалуы туралы есептерін тыңдау. Жыл сайын министрліктер мен әкімдіктер өткен жылғы бюджет және нысаналы индикаторларды жүзеге асыру туралы есеп береді.
5. Бюджеттік мәслихаттарды жоспарлау, әзірлеу, қабылдау және бақылау. Бұл жағдайда мәслихаттар жергілікті атқарушы органдар (әкімдіктер) үшін барлық бюджет процестерін бақылайды. Олардың рөлі өте зор, бірақ мәслихат депутаттарының адалдығы мен олардың біліктілігіне байланысты.
6. Парламенттің бюджетті жоспарлауы, әзірлеуі, қабылдауы және бақылауы Парламентте республикалық және мемлекеттік бюджетті қалыптастыру үшін үлкен өкілеттілігі бар, алайда мәслихаттағыдай, бұл жерде мәселе депутаттардың адалдығы, тәуелсіздігі мен біліктілігінде.

Қоғамды бюджеттік процеске тартудағы басты мәселе - сарапшылар мен ҰЕҰ бюджетте сыбайлас жемқорлық мәселесін көтерген кезде, әсіресе жүйеде қоғам тарапынан кең қолдаусыз қалады. Өйткені, салықтың негізгі бөлігі жер қойнауын пайдаланудан түсетін салықтар болғандықтан, азаматтар бюджеттік процеске эмоционалды түрде қатыспайды. Бірақ, болашақта жеке тұлғалардан салықтың ұлғаюы және мүлікті және табыс туралы жалпы декларациямен бірге жағдай өзгереді.

12.2. Қоғамның заң шығару ісіне ықпалы

Қазақстанда заң шығару процесінің қпайргі көрінісі ¹⁹⁵:

1. Нормативтік құқықтық актілерді дайындаудың ұзақ мерзімді жоспарын дайындау
2. Нормативтік құқықтық актілерді дайындаудың ағымдағы жоспарын дайындау
3. Парламент пен Үкіметтің ұсыныстары негізінде Әділет министрлігінің заң шығару жұмыстарының тұжырымдамалық жоспарын дайындау
4. Президент Әкімшілігімен және орталық органдарымен, үкіметпен, президентке бағынышты парламенттің нормативтік-құқықтық актілерінің жобаларын әзірлеу
5. Егер жоба бизнеске қатысты болса, Ұлттық кәсіпкерлер палатасында сараптамадан өткізу. Немесе жоба азаматтардың құқықтары мен бостандықтарына қатысты болған жағдайда, әзірлеуші-Қоғамдық кеңесте сараптама жүргізу
6. Әділет министрлігінде сараптама жүргізу

¹⁹⁵ Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V. О правовых актах // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480#z353>

7. Нормативтік құқықтық актілердің жобаларын интернет-порталында талқылауға орналастыруды ұйымдастыру.
8. Мүдделі мемлекеттік органдармен келісімді өткізу
9. Заң жобасын ғылыми сараптау және заң жобасын Премьер-Министр Кеңсесінің бекітуі
10. Заң жобасын Парламент Мәжілісіне енгізу және оған сараптама жасау
11. Заң жобасын Парламент Сенатына енгізу және оған сараптама жасау
12. Заң жобасын Президент Әкімшілігіне енгізу, оны тексеру және президенттің қол қоюы
13. Заңның күшіне енуі

Бұл процесс заңдар мен кодекстерге, үкімет қаулыларына және министрлік бұйрықтарына қолданылады, бұл әлдеқайда қарапайым. Еліміздің негізгі заң шығарушы органы парламент емес, ведомствоаралық комиссия болып табылады¹⁹⁶. Конституцияның 61-бабының 6-тармағы бойынша Парламент өзінің заңнамалық актілерімен шектеледі: «Мемлекеттік кірістерді азайтуды немесе мемлекеттік шығыстарды ұлғайтуды көздейтін заң жобалары тек қана республика үкіметінің оң қорытындысы болған жағдайда ғана жасалуы мүмкін». Және кез-келген мағыналы іс-әрекеттер мемлекеттік шығыстардың немесе кірістердің өзгеруіне әкелетіндіктен, үкімет парламенттің кез-келген бастамасын толығымен тоқтатуға мәжбүр.

Заң шығарудың осы кезеңдерінде азаматтардың қатысуы көзделген бе? Мынадай кезеңдер мен мүмкіндіктерді ажыратуға болады:

1. Заң жобасын немесе оның тұжырымдамасын әзірлеу - сарапшылардың шақыруы бойынша
2. Ашық нормативтік құқықтық актілерді интернет-порталда ашық талқылау барлық азаматтардың қолынан келеді
3. Қоғамдық кеңестің сараптамасы - кеңес мүшелері немесе сарапшылар кеңесі шақырады
4. Парламент Мәжілісіндегі жұмыс топтарында талқылау - Парламент шақырған сарапшылар ретінде

Бұл ұстаным әлсіз, өйткені порталда тек 1-ші кезең, міндетті түрде талқылау қажет, ал қалған жағдайларда сарапшылар шақыратын тарапқа байланысты – олар шақырып, не шақырмай қоюы мүмкін, кімді шақыру керектігін өздері таңдайды, қоғамның қандай ұсынысын өңдеуге алатынын да өздері таңдайды. Бірақ «Ашық НҚА» порталындағы талқылау да тек ұсыным ретінде көрсетілген – тіпті барлық пікірлер мен бағалар теріс болса да, ол заң жобасының өтуіне кедергі болмайды. Жалпы, айта кеткен жөн, қоғамның заң шығару процесіне қатысуы парламенттің, министрстволардың, әділет министрлігінің және мекемелердің қоғамдық кеңесінің жеке құрамына байланысты – егер ол оң болса, онда үлесі болады, егер жоқ болса, онда ешқандай ықпалы болмайды. Осылайша қоғамның жемқорлық нормалары болатын заң қабылдауға жол бермеуі өте қиын.

Сондай-ақ заң шығарудың 2 мәселесін атап өту қажет – бұл 2014 жылдан бастап мемлекеттік сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптаманың болмауы және ведомстволық заң шығарудың таралуы. Соңғысы әсіресе қауіпті, өйткені департамент өз әрекеттерінің

¹⁹⁶ Распоряжение Премьер-Министра Республики Казахстан от 19 февраля 2016 года № 11-р. О Межведомственной комиссии по вопросам законопроектной деятельности // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/R1600000011>

зандылығын анықтайды, оның өкілеттіктерін айқындайды және, әрине, бюрократиялық логика негізінде мүмкіндігінше басқа ведомстволар мен азаматтардың мүдделерін қозғайтын ықпалын арттыруға тырысады.

12.3. Қоғамның саяси шешімдер қабылдауға ықпалы

Қоғамның саяси шешімдерді қабылдауға әсер етуінің үлгісін 2018 жылы 5 наурызда Президент Нұрсұлтан Назарбаев жариялаған 5 әлеуметтік бастамасынан көруге болады.¹⁹⁷:

1. Әрбір отбасы үшін тұрғын үй сатып алудың жаңа мүмкіндіктері;
2. Төмен жалдамалы жұмысшылардың жалақысын көтеру үшін салық ауыртпалығын төмендету;
3. Жоғары білімнің қолжетімділігі мен сапасын арттыру және студенттік жастардың өмір сүру жағдайларын жақсарту;
4. Микрокредитті кеңейту
5. Елді одан әрі газдандыру

Осы 5 бастаманың ішінде екеуі 2017 және 2018 жылдардағы қоғамдық талқылаулардан туындады:

- 2018-2019 оқу жылында жоғары білім алу үшін 20 мың грант көлемін және студенттік жатақханаларды салуды қамтитын жоғары білімнің қолжетімділігін арттыру - қазақстандық жастардың Ресейге білім беру көші-қонын талқылау, содан кейін жалпы көші-қон көлемінің ұлғаюына әкеледі;
- Елді одан әрі газдандыру, яғни Қызылорда облысынан Астанаға дейінгі газ құбырының құрылысы - тұрғындар үшін үлкен мәселе болған Астанадағы түтін туралы талқылаумен байланысты;

Сондай-ақ 2016 жылы билік органдарының жер реформасына қарсы наразылық акцияларына әсерін атап өтуге болады, содан кейін оған қатысқан барлық тараптарды қамтитын арнайы комиссия жұмыс істеді және оның ұсыныстары заңнамаға сәйкес енгізілді.

Алайда, бұл әрдайым болмайды. Қоғамның саяси шешімдер қабылдауына әсер етуі үшін келесі шарттарды сақтау қажет:

1. БАҚ-да және әлеуметтік желілерде жарияланып кең таралуы
2. Халықтың осы тақырыпқа қызығушылығы 2-3 күн емес, бірнеше ай бойы болуы
3. Мәселенің жеткілікті қарапайымдылығы – дегенмен басқа тақырыптар танымал бола алмайды
4. Бұл тақырып бойынша пікіріне құлақ асатындардың, сарапшылардың және элита өкілдерінің пікірі
5. Мәселені шешудің анықтығы және оның қоғамға және тұтастай мемлекеттің қауіптілігі
6. Ұлттық қауіпсіздік мәселесін көтермейді және қазіргі саяси режимнің мәселелеріне әсер етпейді

¹⁹⁷ Обращение Президента Республики Казахстан Н.А.Назарбаева к народу «Пять социальных инициатив Президента». 05.03.2018
http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/obrashchenie-prezidenta-respubliki-kazahstan-nanazarbaeva-k-narodu-pyat-socialnyh-iniciativ-prezidenta

7. Элиталық топтардан қарсылық болмауы. Егер бұл қарсылық болса, онда қоғам пікірінің жетегінде кетпейді

Яғни, бұл жерде, кем дегенде элита тарапынан қарсылықтың болмауы, оның жылы қарым-қатынасы – онда қоғам саяси шешім қабылдауға ықпал ете алады. Бір жағынан, мұнда қоғамның өзінің белсенділігіне байланысты және өзінің қажеттілігін түсіну қабілетіне байланысты.

12.4. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күреске қоғамдық ұйымдардың қатысуы

Қазақстандағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күреске қоғамдық ұйымдардың қатысуын былай топтастыруға болады:

1. Өзінің жеке адам құқықтары жөніндегі қызметінің шеңберінде өз бетінше
2. «Нұр Отан» ХДП-ның сыбайлас жемқорлықпен күрестегі кеңесі мен учаскелерінде (билеуші партия)
3. Сайтта және Арнайы мониторинг тобымен бірлесе отырып, ҚР Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі жанындағы 2015-2025 жылдарға арналған Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясын жүзеге асыруды сыртқы талдау және бағалау.

Жалпы алғанда, қатысу өте маңызды, себебі Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте қоғамдық ұйымдарды белсенді түрде тартады. Мысалға, 2017 жылы Қазақстанның 2018-2020 жылдарға арналған Сыбайлас жемқорлыққа қарсы стратегиясын іске асыру жөніндегі іс-шаралар жоспары 283 қазақстандық қоғамдық ұйымдардың қатысуымен әзірленді. Жоспардың бір бөлігін (120-дан шамамен 7-і) «Transparency Kazakhstan» ұсынды

Дегенмен атап өту керек, мұндай жұмыстардан тыс, Transparency Kazakhstan компаниясының ұсынымдары үнемі іске асырылады. Мысалы, 2017 жылдың соңында Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі төрағасының орынбасары А.Ж.Шпекбаевпен кездесуде «Транспаренси Қазақстан» ҚҚ-ның құрылтайшылары мен Қамқоршылар Кеңесі мемлекеттік қызметшілерге арнайы бейдж енгізуді ұсынды, олар азаматтарға жасырын болып қала алмады, ал 2 ай ішінде бұл ұсыныс жүзеге асырылды¹⁹⁸.

¹⁹⁸ Специальные бейджи для госслужащих разработаны в Казахстане. 12.02.018 //

<http://www.kazpravda.kz/news/obshchestvo/spetsialnie-beidzhi-dlya-gossluzhashchih-razrabotani-v-kazahstane/>

13. Азаматтардың құқықтары және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл

Бұл тарауда Қазақстан азаматтарының өз құқықтарын қорғауға және сыбайлас жемқорлықпен күресуге мүмкіндіктері бар екені айтылады.

13.1. Құқықтық білімнің қолжетімдігі

Азаматтар үшін сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұрудың алғашқы қадамы - құқықтық білім. Ол заңдарды біліп, оларға нұсқаған кезде, оларды қорғауға қаншалықты дайын екендігі. Қазақстан азаматтарына келесі құқықтық білім қолжетімді (өскен сайын):

1. «Адам. Құқық. Қоғам» мектеп курсы. Ол үш жылдық және оқушыларды құқықтық білімнің негіздеріне үйретеді. Оның проблемасы мынада, ол барлық оқушыларға оқытылмайды, сондай-ақ ол в қазақстандық шынайылықты ашпайды және және тек жалпы теориялық білім береді.
2. Жоғары білім беру орындарында «Мемлекет және құқық теориясы» курстарын іс жүзінде барлық мамандар оқып жатыр. Онда да «Адам. Құқық. Қоғам» мектеп курсындағыдай кемшіліктері бар.
3. Әділет министрлігі республикалық құқықтық ақпарат орталығы Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілер Ақпараттық-құқықтық жүйесінің сайтында (<http://adilet.zan.kz>). Қазақ, орыс және ағылшын тілдерінде 228 606 құжат бар. Заңды актінің барлық параметрлерін ыңғайлы жіктеу, іздеу жүйесі бар, құқықтық актілердегі өзгерістердің барлық түрлерін қадағалауға болады. Тұрақты жаңартылады. Пайдалану үшін тіркеу талап етілмейді.
4. Нормативтік құқықтық актілердің жобалары «Ашық үкімет» сайтындағы «Ашық НҚА»-де (<https://legalacts.egov.kz/>). Онда үкімет әзірлеген, президентке бағынышты органдар, жергілікті атқарушы және өкілді органдар әзірлеген барлық 23 767 жоба бар. Сайт қазақ және орыс тілінде жұмыс істейді. Іздеу жүйесі бар, тек ол аздап ыңғайсыз. Жобаны оқып, жүктеп алу үшін тіркелудің қажеті жоқ. Ал жобаны бағалау және оған түсініктеме жазу үшін сіз Қазақстанның әрбір азаматы үшін жеке электрондық цифрлық қолтаңбамен тіркелуіңіз керек.
5. Парламент Мәжілісіне түскен заң жобалары (тек заңмен бекітілетін болашақ заңдар мен келісімдер мен келісім-шарттар ғана) - Төменгі палатаға (<http://www.parlam.kz/ru/mazhilis/itreceived>). Заң жобасын орыс және қазақ тілдерінде тіркеусіз жүктеуге болады. Әдетте онда заң жобасы, басқа заңнамаға енгізетін түзетулер жобасы және түсіндірме жазба орналастырылады.
6. Мәжіліс қолдаған және Парламент Сенатына жолданған заң жобалары – жоғарғы палатаға (<http://www.parlam.kz/ru/mazhilis/sent-to-the-senate>). Оларда Мәжіліс депутаттары түзеткен заң жобасының нұсқасы бар.

Бір кезең қазақстандықтар үшін қолжетімсіз - заң жобасы Сенаттан шыққаннан кейін және Президент Әкімшілігінің сараптамасы алдында, сондай-ақ заң жобасы бойынша ведомствоаралық комиссияда талқылау.

Алдағы жылдары жасалуы тиіс заңнамалық үдеріс үшін қажет нәрселердің бірі - заңнамаға және тұтастай заңнамалық бастамаға түзетулерді дербестеу. «Техникалық тұрғыда өте мүмкін болатын заң жобасының деректерін белгілеу үшін, «осындай және сол сияқты түзетулер» деген деңгейде рәсімдеудің қажеті жоқ.

Қазақстандықтардың проблемасы - негізінен заңнамалық жүйе туралы толық түсініктері жоқ, күнделікті қызметінде және заң шығару процесінде қажет нормативтік құқықтық актілерді білмейді. Мұның маңыздылығы үнемі өзгеріп отыратын заңнамамен жүзеге

асырылады - жыл сайын 8-9 мың жаңа немесе түзетілген нормативтік құқықтық актілер пайда болады, олардың барлығы 65 мың адамды құрайды, бұл тіпті кәсіпқойлар үшін өзгерістерді қадағалап отыру өте қиынға соғады.

13.2. Мемлекеттік бюджет туралы білімге қол жеткізу

Бюджеттен хабардар болу, әсіресе азаматтар өзі тұратын елді мекеннің бюджеті туралы білуі тиіс, бұл сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте маңызды рөл атқарады. Азаматтарға бюджет туралы білімнің қаншалықты қолжетімді екенін қарастырып көрелік.

Қазақстан азаматына мынадай бюджет туралы білім қолжетімді:

1. Халыққа таныстыру үшін ведомстволар мен әкімдіктердің веб-сайттарында қойылатын азаматтық бюджет.
2. Халықты таныстыру үшін ведомстволар мен әкімдіктердің веб-сайттарына ұсынылатын бюджеттік құжаттар. Мәслихаттар да бюджет ақпаратын көрсетеді.
3. Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінің Республикалық құқықтық ақпарат орталығының ҚР Заңнамалық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі веб-сайтында бекітілген құқықтық актілердің шеңберінде мемлекеттік, республикалық және жергілікті бюджеттер (<http://adilet.zan.kz>).
4. «Ашық бюджет» сайтында бюджеттік құжаттар (жобалар, орындалуы туралы есептер, қосымша ақпарат).
5. Бюджеттік мониторинг пен аудиттің нәтижелері Қаржы министрлігінің Есеп комитетінің және Қаржы бақылау комитетінің сайттарында. Ерекше тоқталатын жәйт, жыл сайын қолжетімді ақпарат көлемі азайып барады – егер бұрын тексеру туралы мағлұмат егжей-тегжейлі болса, қазір ол қысқаша баспасөз-релизімен шектелген. Ол қандай бұзушылық болғаны туралы түсінік бермейді.

Жалпы алғанда, құқықтық білім аз көлемде болса да күнделікті өмірге қажеттіліктен азаматтар арасына таратылса, ал бюджеттік ақпарат күнделікті өмірге іс жүзінде қолданылмауда. Осыған мамандандырылған арнайы ҰЕҰ болса да, оған деген БАҚ-тың және қоғамдық бірлестіктердің қызығушылығы да төмен. Мысалы, Қазақстанның ұлттық бюджеттік жүйесі. Алайда азаматтар үшін мүлікті және кірістерді декларациялау және жеке тұлғалардан алынатын салықтар көлемі ұлғайған кезде, болашақта бюджетке деген қызығушылық артады.

13.3. Азаматтардың өтініштерін қарау

Азаматтардың өтініштерін қарау тиісті заңмен¹⁹⁹ реттеледі және азаматтың мемлекетпен қалай байланысатыны туралы жақсы көрсеткіш болып табылады. Айта кету керек, азаматтарға ақпарат пен құжаттарды дербес және мемлекеттік органдарды тартпай-ақ өздігімен алуға мүмкіндік беретін автоматтандырылған жүйелердің дамуы өтініштер санын едәуір қысқартты, демек, бұл адамдардың уақыты мен ақшасын үнемдегені. Мысалға алсақ, 13.3.1. таблицасында 2011 жылы жеке тұлғалардан қанша өтініштер мен 2017 жылы қанша болғаны туралы тақырыптар көрсетілген. Айырмашылығы 129-ға дейін жетеді. Сәйкесінше, автоматтандыру тұрмыстық жемқорлықты азайту мүмкіндігін едәуір арттырады.

13.3.1-кесте. Жеке тұлғалар өтініштерінің санын салыстыру

¹⁹⁹ Закон Республики Казахстан от 12 января 2007 года N 221. О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц // http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000221_

Өтініш тақырыбы	2011	2017
Бюджетке салық және басқа да төлемдер	5 033 233	39 456
Басқа да	3 780 562	124 216
транспорт	1 046 606	26 764
Неке және отбасы	913 248	
Әлеуметтік және зейнетақымен қамту	906 630	108 648
Жылжымайтын мүлік	681 447	31 885
Жер және жер пайдалану	589 331	50 394
Құқықтық тәртіпті қамту – басқа да сауалдар	523 486	9 759

ҚР Мемлекеттік құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің ақпаратына сәйкес

Жеке тұлғалардың өтініштері мемлекеттік органдардың әрекеттеріне шағымданудан 4 есеге артты. Бірақ әкімдіктердің шешімдері туралы шағымдар аз болса, ал орталық органдар мен күш құрылымының іс-әрекеттері туралы артты. Жалпы алғанда бұл азаматтардың белсенділігінің артқанын көрсетеді.

13.3.2-кесте. Мемлекеттік органдардың және лауазымды тұлғалардың жеке тұлғалардың шешімдеріне және әрекеттеріне (әрекетсіздігіне) қатысты

Жыл	Барлығы	Жергілікті орындаушы органдар (әкімдік)	Мемлекеттік органдардың	Құқыққорғау органдардың
2014	9 183	768	1 570	1 088
2015	14 547	884	2 167	4 160
2016	36 601	479	2 353	6 107
2017	37 795	648	3 494	4 666

ҚР Мемлекеттік құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің ақпаратына сәйкес

Сол сияқты, шағымдану шешімдері мен мемлекеттік органдардың іс-әрекеттеріне қатысты шағымдардың көбеюі байқалады – 4 жыл ішінде олардың саны 3 есеге өсті. Бірақ бұнда басқа акцент – әкімдік пен күш құрылымдарына емес, министрлік мәселесі бойынша. Бұл тап сол министрлікте бизнесті реттеудің болғандығына байланысты.

13.3.3-кесте. Мемлекеттік органдар мен лауазымды тұлғалардың - заңды тұлғалардың шағымдану шешімдері мен әрекеттері (әрекетсіздігі) туралы

Жыл	Барлығы	Жергілікті орындаушы органдар (әкімдік))	Мемлекеттік органдардың	Құқыққорғау органдардың
2014	2 445	117	428	673
2015	2 934	110	707	481
2016	8 319	103	2 122	693
2017	7 291	173	1 903	658

ҚР Мемлекеттік құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің ақпаратына сәйкес

Енді шағымға қатысты. Жеке тұлғалардан бастасақ. Мемлекеттік қызметтерді автоматтандыру мен жетілдірудің арқасында олардың саны 7-8 есе азайды. Қаралған

шағымдардың үлесі бұрынғысынша сақталады, бірақ қанағаттанғандар саны төмендеген - 2008 жылы барлық қаралғандар қанағаттандырылды, ал 2017 жылы тек жартысы ғана. Бас тартудың үлесі өсті - егер 2008 жылы ол тек 0,8% болса, 2017 жылы бұл қаралған өтініштердің 2,2% -ы. Түсіндірудің саны айтарлықтай өсті. Бұл өзгерістердің болуы мүмкін себебі мемлекеттік органдардың жауаптарды үздік топтастыруы және олардың нәтижесі үшін үлкен жауапкершілігі.

13.3.4-кесте. Жеке тұлғалардың өтініштерін қарау

Жыл	Түскені	Қаралғаны	Қанағаттандырылғаны	Қайтарылғаны	Түсіндірілгені
2008	13 573 508	13 381 906	12 109 888	117 903	924 827
2009					
2010	16 254 682	15 955 197	14 488 390	124 884	1 089 905
2011	16 110 804	15 916 992	14 369 037	114 522	1 166 198
2012	13 868 608	13 392 598	12 284 116	102 204	990 710
2013	8 062 987	7 652 327	6 680 233	63 011	890 851
2014	2 757 093	2 394 082	1 640 678	48 326	695 282
2015	1 997 480	1 639 546	911 577	39 813	675 430
2016	1 552 886	1 620 502	780 549	44 948	774 791
2017	1 881 207	1 552 950	781 854	34 525	714 846

ҚР Мемлекеттік құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің ақпаратына сәйкес

Шағымдарды бөлек қарайық. 2012 жылдан 2017 жылға дейінгі шағым саны 1,5 есе өсті, бірақ қанағаттандырылған шағымдардың үлесі 1,5 есеге төмендеген. Бұған не себеп? Мемлекеттің ұстанымы өзгерді ме немесе шағымданушылардың құқықтық сауаттылығы төмендеді ме, түсініксіз.

13.3.5-кесте. Жеке тұлғалардың шағымдарын қарау

Жыл	Шағымдар	Қанағаттандырылған шағым	Қанағаттандырылған шағым үлесі
2012	105 536	24 992	23,7
2013	101 565	24 777	24,4
2014	97 584	33 890	34,7
2015	118 189	39 778	33,7
2016	157 126	22 112	14,1
2017	146 027	21 012	14,4

ҚР Мемлекеттік құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің ақпаратына сәйкес

Енді заңды тұлғалар туралы айтсақ. Бұнда да жеке тұлғалардағы үрдіс қайталанады.

13.3.6-кесте. Заңды тұлғалардың өтініштерін қарау

Жыл	Түскені	Қаралғаны	Қанағаттандырылды	Қайтарылды	Түсіндірілді
2008	3 002 941	2 936 031	2 573 961	41 236	266 397
2009					
2010	3 972 769	3 931 000	3 477 354	54 080	335 075
2011	4 404 535	4 359 183	3 735 112	104 104	459 558
2012	4 729 820	4 609 316	4 267 282	55 076	280 660
2013	2 773 398	2 680 966	2 421 860	29 276	223 266

2014	764 251	688 610	494 345	11 795	177 301
2015	570 627	497 526	324 293	9 666	160 475
2016	481 968	401 568	226 809	10 224	161 333
2017	444 930	355 797	194 665	10 010	148 030

ҚР Мемлекеттік құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің ақпаратына сәйкес

Алайда заңды тұлғалардан келіп түскен шағым саны іс жүзінде сол деңгейде қалып отыр және жылына 33 мыңнан аспайды. Қанағаттанарлық шағымдардың пайызы ерекше екенін айта кетсек, бұл жеке зерттеуді қажет етеді.

13.3.7-кесте. Заңды тұлғалардың шағымдарын қарау

Жыл	Шағым	Қағаттандырылған шағым	Қанағаттандырылған шағым үлесі
2012	32 506	6 934	21,3
2013	25 455	21 211	83,3
2014	22 915	10 798	47,1
2015	20 478	10 021	48,9
2016	31 388	5 389	17,2
2017	33 480	6 528	19,5

ҚР Мемлекеттік құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің ақпаратына сәйкес

Шағымдар мен өтініш саны бойынша азаматтар мен мемлекет арасындағы өзара іс-қимыл үдерісі тұрақты және көп. Өзара әрекеттесу процедуралары жақсарып келеді, дегенмен, азаматтардың құқықтық сауаттылығының төмен деңгейінен белгілі бір тәуекелдер туындайды, бұл ішінара заңнамадағы тұрақты өзгерістердің салдары болып табылады.

13.4. «Электрондық үкімет» және «Ашық үкімет» қызметтері

Азаматтар мен мемлекеттің өзара әрекеттесудегі басты элементі, сондай-ақ отандық жемқорлыққа қарсы тұрудың негізгі элементі «Электрондық үкімет» (<http://egov.kz/>) және «Ашық үкімет» (<https://open.egov.kz/>) қызметтері. Бұнда «Электрондық үкімет» рөлі басым.

Аталмыш қыметтің дамуы былай жүргізілді²⁰⁰:

1. 2004 жыл – Президент Н.Ә.Назарбаевтың электронды үкімет туралы идеясы, яғни азамат пен мемлекет арасындағы тікелей қарым-қатынас. Қазақстан халқына 2004 жылғы 19 наурыздағы жолдауында айтылғандай²⁰¹, «Сонымен қатар, «электрондық үкімет» қалыптастырудың уақыты келді. Бұл кішігірім үкімет. Бұл халық пен лауазымды тұлғалар арасындағы байланыстарды азайтуға, сапаны жақсартуға және қызмет көрсету мерзімін қысқартуға мүмкіндік береді. Бұл жаңа әкімшілік реформаға және мемлекеттік аппаратты қысқартуға әкеледі. Осындай жұмысты орындау үшін компьютерлік сауатсыздықты жою және халыққа Интернетке қол жеткізуді қамтамасыз етудің үлкен бағдарламасы қажет. Мен Үкіметке тапсырамын, өз азаматтарымызды, әсіресе жастарды, компьютерлік өзін-өзі үйрету

²⁰⁰ Шибуттов М. Развитие в Казахстане прямой демократии: история и перспективы. 31.08.2017 // <https://regnum.ru/news/2316139.html>

²⁰¹ http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-a-nazarbaeva-narodu-kazakhstana-19-mart-2004-g_1342416361

бойынша ауқымды жұмысты жасауға шақырамын, кезінде өткен ғасырдың 30-шы жылдарындағы сауатсыздыққа қарсы күрес болған».

2. 2007 жыл – «Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарау тәртібі туралы» Заң²⁰². Аталмыш Заң жеке және заңды тұлғалардың құқықтарын, бостандықтарын мен заңды мүдделерін іске асыру және қорғау мақсатында өтініштерді беру мен қарауға байланысты қоғамдық қатынастарды реттейді.
3. 2007 жыл – Халыққа қызмет көрсету орталықтарының ашылуы, онда «бір терезе» режимінде халыққа және бизнестің негізгі қызметтері ұсынылып, әртүрлі мемлекеттік органдардың отырыстары өткізілді. Бұл мемлекеттік қызметті алуды айтарлықтай жеңілдетті, ол қазірдің өзінде стандартталған.
4. 2007 жыл - «Мемлекеттік қызметті көрсетудің үлгі ережесін бекіту туралы» 2007 жылғы 30 маусымдағы № 559 қаулысы шықты - мемлекет алғаш рет мемлекеттік қызмет деген не және ол не кіреді деп тұжырымдады.
5. 2010 жыл - Мемлекеттік қызметтерді жүзеге асыру Қазақстан Республикасы Президентінің 2010 жылғы 19 наурыздағы № 954 Жарлығымен бекітілген «Облыстардың, республикалық маңызы бар қаланың, астананың орталық атқарушы органдарының және жергілікті атқарушы органдарының тиімділігін жыл сайынғы бағалау жүйесіне енгізілді»²⁰³, яғни мемлекеттік қызмет көрсету сапасын бағалау мемлекеттік органдардың қызметіне баға берудің жеке бағыты болып табылады және оны сұрай бастады.
6. 2011 жыл – Қызмет көрсету орталықтары мен электрондық үкіметті біріктірді.
7. 2012 жыл - электрондық үкімет порталының толыққанды жұмысы, яғни, мемлекет пен азамат арасындағы қарым-қатынаста делдалдың болмауы. Мемлекеттік қызметі алып қана қоймай, сонымен бірге салық, айыппұл төлеу мүмкін болды.
8. 2013 жыл – «Мемлекеттік қызмет туралы» Заң. Бұл заң мемлекеттік қызмет көрсету саласындағы қоғамдық қатынастарды реттейді. Бұрын мемлекеттік қызмет көрсету үкімет қаулысымен реттелсе, енді ол заңмен реттеледі. Мемлекеттің рөлі өзгерді - зорлық-зомбылық аппараты мен бюджетті бөлі аппаратынан ол енді тұрғындардың көз алдында қызмет көрсету аппаратына айналды, яғни өз қызметін аздап өзгертті.
9. 2014 жыл - Ұлттың жоспары²⁰⁴ және «Есеп берілетін мемлекеттің қалыптасуы» жасалды, оның аясында мемлекет жұмысын өзгерту, ашық үкімет құру және ақпаратқа қол жеткізуді қамтамасыз ету ұсынылды.
10. 2015 жыл – «Ақпаратқа қол жеткізу туралы» заң. Бұл заң әрбір адамның конституциялық құқығын жүзеге асырудан туындайтын қоғамдық қатынастарды регламенттейді, ол заңмен тыйым салынбаған кез келген тәсілмен ақпарат алуға және таратуға мүмкіндік береді.
11. 2015-2016 жылдар – Ашық үкіметтің, Сот кабинетінің және басқа да мемлекеттік электрондық қызметтердің мемлекетпен қашықтан және ішінара өзара әрекеттесуіне мүмкіндік беретін қызметін іске қосу.
12. 2016 жыл - «Халыққа қызмет көрсету орталығы», «Жылжымайтын мүлік орталығы», «Жер кадастрының ғылыми-өндірістік орталығы», «Зейнетақы төлеу жөніндегі мемлекеттік орталық» кіретін «Азаматтар үшін үкімет»

²⁰² http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000221_

²⁰³ http://adilet.zan.kz/rus/docs/U100000954_

²⁰⁴ <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000100>

корпорациясының құрылуы. Қазір мемлекеттік қызметтердің 70% -ы қол жетімді. Елде 353 кеңсе бар.

Қазір «Электронды үкімет» порталы 7,4 млн. пайдаланушыны тіркеді (елдегі ересектер саны 12,9 млн.). 235 қызмет пен қызмет көрсету қол жетімді²⁰⁵. Қызметтерді автоматтандыру, тиімділік, ашықтық және лауазымды тұлғамен байланысын қысқарту есебінен ішкі сыбайлас жемқорлықтың айтарлықтай төмендеуі байқалады.

Өздеріңіз көріп отырғандай, 13.4.1. таблицасында мемлекет пен азамат байланысы иесіз қарым-қатынасқа көптеп көшуде. «Электрондық үкімет» порталында электронды шағымдарды қоса алғанда, кез келген азаматтың қызметінің орындалуын тізбектеп көре алады және құқығы бұзылғанда кез келген уақытта шағымдана алады

13.4.1-кесте. Мемлекеттік қызметтер көрсету статистикасы

Көрсеткіш	2014 жыл, млн. қызмет	2017 жыл, млн. қызмет	Серпіні, %
Барлығы	139,1	164,3	+18,1
«Электронды үкімет» және оның сайты арқылы	39,6	80,5	+103,3
«Азаматтарға арналған үкімет» мемкорпорациясы және оның Халыққа қызмет ету орталықтары (ХҚО) арқылы	15,1	38	+151,7
Қағаз түрінде қызмет беру (мемлекеттік орган) арқылы	84,3	45,8	-45,7

ҚР Мемлекеттік құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитетінің ақпаратына сәйкес

13.5. Азаматтардың жемқорлықпен күресуі

Азаматтардың сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресі тек қоғамдық бірлестіктер құрамында ғана емес, сонымен қатар өз бетінше жүзеге асады. 2017 жылы сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы Ұлттық есебіне сәйкес, 2016 жылы «1424» call-орталығының тікелей желісі жемқорлыққа қатысты 14 мың өтініш алды. Нәтижесінде, сыбайлас жемқорлық қылмыстар фактілері анықталды:

- 2016 жылы 185 адам сыбайлас жемқорлық туралы хабарлады және 27 миллион теңге көлемінде сыйақы алды
- 2017 жылы 226 адам сыбайлас жемқорлық туралы хабарлады және 31 миллион теңге көлемінде ақы алды

Көріп отырғандай, сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылға азаматтарды тарту аз болса да, үздіксіз прогресс бар деуге болады.

²⁰⁵ Число пользователей на портале egov превысило 7,4 млн. 12.04.2018 // http://www.inform.kz/ru/chislo-pol-zovateley-na-portale-egov-prevysilo-7-4-mln_a3216855

14 Қорытынды ұсыныс

Қорытындылар мен ұсыныстар сарапшылардың тәжірибесі негізінде елдегі сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы авторлар ұжымының пікірлерін көрсету үшін жасалған.

14.1. Қорытынды

Баяндаманы тұжырымдай келе, мынадай қорытынды жасадық:

1. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес нақты мемлекеттік басымдық болып табылады және мемлекет сыбайлас жемқорлық деңгейін төмендету үшін үлкен күш жұмсайды. Сонымен бірге, қозғаушы күштер мен күреске ынталандырып, халықаралық міндеттемелер мен шетелдік тікелей инвестициялар тартуды қаласа, екінші жағынан мемлекеттік басқару үрдісін нығайтуға ынталандырады.
2. Мемлекет сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте біртұтас күш ретінде әрекет етпейді және Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі жүргізетін прогрессивті саясатына ішкі қарсылық бар екенін атап өткен жөн. Қажетті және тиімді шешімдермен қатар, сыбайлас жемқорлыққа қарсы күреске кедергі келтіретін шешімдер қабылданады.
3. Маңызды мәселе - билік тармақтарының дисбалансы немесе атқарушы билік тармағының заң шығару билігінің күшінен басымдылығы. Бұл жасырын корпоративтік немесе салалық мүдде көздеудің нәтижесі ретінде шешім шығаруға әсер етіп, жалпы қоғамға зияны тиюі мүмкін.
4. Соған қарамастан мемлекеттің сұранысы, қатысуға формалары мен құралдары бар, сондай-ақ азаматтардың жемқорлыққа қарсы құралдары бар. Бұл мәселеде табысты өзара іс-қимылдың көптеген мысалдары бар. Сонымен бірге, азаматтар мен ҰЕҰ заңдар мен басқа да нормативтік құқықтық актілерге өзгерістер енгізу арқылы жүйелік деңгейде сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұра алады.
5. Әлеуметтік сауалнама бойынша жыл сайын қазақстандық қоғам сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте қатысуға бейім. Дегенмен, азаматтар мен мемлекет арасындағы өзара қарым-қатынастың жаңа құралдарына сенімсіздік пен құқықтық сауаттылық төмен болғандықтан, ол әлеуетін толықтай жүзеге асыра алмайды.
6. Тұтастай алғанда соңғы екі жылда сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте салыстырмалы прогреске қол жеткізілді бұл үдеріске қатысушы қоғам тартылды.

14.2. Ұсыныс

Төменде сыбайлас жемқорлықпен тиімді күресуге мүмкіндік беретін мемлекеттік қызметтің түрлі салаларын жетілдіру бойынша ұсыныстар берілген. Ұсыныстар іргелі реформаларсыз қол жеткізуге болатын ең төменгі деңгей екенін атап өткен жөн.

14.2.1. Сот ақпаратына қол жеткізуді жетілдіру бойынша ұсыныс

1. Қазір қазақстандық заңнамада сот ақпаратына дұрыс қол жеткізу реттелмеген. Сот жүйесіндегі сыбайлас жемқорлыққа итермелейтін нәрсе²⁰⁶ - сот ақпаратына қолжетімділік бүгінгі күні реттелмеген, жүйелік және логикалық, байланыс жоқ, құжаттар тізбесі, негізінен азаматтарға қолжетімді емес және сот қызметкерлері үшін тар ведомстволық сипатқа ие, олар Жоғарғы Сот Қазақстан Республикасының

²⁰⁶ Выступление Лоскутова И.Ю. на конференции ОФ «Транспаренси Казахстан, октябрь 2012 года, «Проблемы доступа к судебной информации в Республике Казахстан», <https://www.zakon.kz/4646504-problemy-dostupa-k-sudebnoj-informacii.html>

Конституциясы немесе Конституциялық заңмен берілмейді²⁰⁷. Заңды түрде бекіту қажет: сот шешімін жария етуге міндетті және қандай мөлшерде регламенттеу, және заңды түрде шешімді жариялаудың қаншалықты екенін, заңмен тыйым салынған жағдайларды қоспағанда, барлық шешімді жариялау міндетін сотқа беру туралы сот шешімі туралы мәселені шешетін соттың мүмкіндігін болдырмау. ҚР «Жеке деректер туралы» заңы сот төрелігін жүзеге асыру барысында туындайтын қатынастарға қолданылмауы тиіс, сондықтан бұл сот төрелігіне қол жеткізу құқығын шектеу болып табылады.

2. Қазақстандағы веб-сайттар қолданыстағы заңнамаға сәйкес бұқаралық ақпарат құралдарына тең екендігін ескере отырып, Жоғарғы Соттың веб-сайттарынан қандай ақпараттың ресми хабарлар ретінде қарастырылуы керектігі туралы мәселені заңнамалық түрде шешу қажет.
3. Жариялылықтың конституциялық принципі және сот жүйесіндегі жемқорлыққа қарсы іс-қимылды жүзеге асыру үшін басқа заң шығарылуы тиіс, ол мынаны қамтамасыз етуі керек²⁰⁸:
 - сот ақпаратының барынша толық, жылдам және қолжетімді орналастырылуы, азаматтардың сот отырыстарына қол жетімділігі;
 - сот жүйесі мен соттар туралы қажетті ақпаратты, сондай-ақ судьялар, сот қызметкерлері туралы негізгі ақпаратты жариялау;
 - соттардың жұмыс уақыты мен тәртібі туралы, сот істерін және сотқа жүгіну туралы толық ақпаратты, оның ішінде оларды қараудың уақыты мен орны туралы, тұндыру және тоқтата тұру туралы ақпарат;
 - сот актілерінің жалпыға қолжетімділігін қамтамасыз ететін жүйе құру (үкімдер, шешімдер және т.б.);
 - сот қоғамдастықтарын, сот органдарының қызметі туралы ақпараттандыру жүйесін құру, оның ішінде: судьяларға кандидаттарды іріктеу және оларды тағайындау;
 - сот актілеріне қол жеткізу құқығын жүзеге асыру, оның ішінде сот актілерін немесе олардың бөліктерін іздеу, қарау, көшіру және басып шығару;
 - Қазақстан Республикасының соттарының ресми интернет-ресурсында жалпыға қол жетімді еркін сот актілеріне қол жетімділікті реттеу;
 - ақпараттық сот ресурстарына қол жеткізуге құқығы бар лауазымды тұлғалардың толық тізбесін, сот актілерін ресми жариялау тәртібін қамтамасыз ету;
 - сот ақпаратының сақталуына және сақталуына, сондай-ақ сот актілеріне қол жеткізу құқығын шектеуге, сондай-ақ адамның құқықтары мен мүдделерінің бұзылуына байланысты материалдық немесе моральдық зиянды өтеу кепілдіктерін бұзғаны үшін жауапкершілікті енгізуге;

²⁰⁷ Закон Республики Казахстан от 25 декабря 2000 года № 132-ІІ «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан».

²⁰⁸ Концепция проекта закона «О доступе к судебной информации в Республике Казахстан» Сборник материалов проекта «Общественное участие в обеспечении прозрачности и независимости судов в Казахстане» под редакцией С.М. Злотникова ОФ «Транспаренси Казахстан» Алматы 2012 год.

- Сот актілерін жариялау кезінде қатысатын тұлғалардың, сондай-ақ құпия ақпарат пен олардың жеке өмірі туралы құпия ақпарат пен сот ақпаратының бұрмалануына жауапкершілігін қамтамасыз ететін шараларды қамтамасыз ету қажет.

4. «Жоғарғы Соттың сот актілері банкі» жүйесінде (<http://sud.gov.kz/rus/content/bank-sudebnyh-aktov>) әрбір сот актісі бойынша «Істер санаттарының бірыңғай жіктелуі» істерді жүктеу (<http://office.sud.kz/forumTaldau/forum.xhtml>) және судьяның аты-жөнін көрсету, бұл ол қоғамдық және басқа да мемлекеттік органдарға сот практикасынан күрт ерекшеленетін сот шешімдерін анықтауға және судьяның ықтимал мүшелігін көруге мүмкіндік береді.

14.2.2. Биліктің заң шығару саласын нығайту бойынша ұсыныс

1. «Қазақстан Республикасы Парламенті және оның депутаттарының мәртебесі туралы» Заңның 11-1-бабына сәйкес «Парламент жанындағы консультативтік-кеңесші органдар» ақпараттық-талдау орталығы мен Қоғамдық палатаны құрады.
2. Ақпараттық-аналитикалық орталығы заң жобаларын сараптаумен айналысады, реттеуші ықпал етуді талдауды жүзеге асырады, заң жобаларын әзірлейді, консультациялар өткізеді және парламентке қоғамдық сараптамалық талқылауларды ұйымдастырады. Бұл парламенттің орталық мемлекеттік органдарға зияткерлік тәуелділігін төмендетеді. Сондай-ақ осындай орталық ақылы негізде белгілі мәселелер бойынша сарапшыларды тарта алады, бұл парламент қазір істей алмайды.
3. Қоғамдық палата жергілікті қоғамдық кеңестермен (өңірлер мен республикалық маңызы бар қалалар деңгейлерінде) өзара әрекеттесу бойынша консультативтік-кеңесші орган болып табылады. Бір тоқсанда қажет болған жағдайда, Астанадағы Қоғамдық кеңестің өкілдері кездесіп, елдің жағдайын және заң шығару мәселелерін талқылайды. Бұл парламентке өңірдегі ахуалды үнемі қадағалауға мүмкіндік береді.
4. Есеп комитетін Мәжіліс басқаруына өткізу. Қазіргі уақытта атқарушы билік тармақтары Есеп комитеті, Бас прокуратура, Ұлттық сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес бюросы, Қаржы министрлігінің Мемлекеттік кіріс комитетінің Экономикалық тергеу қызметі, Қаржы министрлігінің Ішкі аудит жөніндегі комитеті, Қаржы министрлігінің Қаржы мониторингі комитеті, Ұлттық қаржы есептілігі комитеті, Ұлттық банк мемлекеттік аудит және тексеру жүргізе алады. Сонымен қатар, заң шығарушы билік органдарында Есеп комитетінің құрамына кіретін мәслихаттардың тексеру комиссияларын қоспағанда, мұндай органдар жоқ. Есеп комитетінің Парламентке ауысу сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұру қабілетін кеңейтіп, тұтастай алғанда заң шығару саласының рөлін күшейтеді.
5. Азаматтар үшін шығармашылық және түсінікті бола алатын жекелеген парламенттік БАҚ құру үшін парламенттің қызметіне, оның ішінде жұмыс топтарында, комитеттерде және жекелеген депутаттардың жұмысында жұмыс істейтін болады. Бұл азаматтардың заңнамалық процесте және бюджеттік жоспарлау процесіне қызығушылығын арттырады.
6. Парламенттік тыңдаулардың мәселелерін кеңейту қажет - азаматтарға қатысты маңызды мемлекеттік шешімдерді үкіметтің емес, парламенттің алаңында талқылау керек.

7. «Қазақстан Республикасы Парламенті және оның депутаттарының мәртебесі туралы» заңның 22-1-бабының «Үкіметтің мүшелерін тағайындау үшін Парламент Мәжілісімен консультациялар жүргізу» енгізу және оны орындау қажет. Кем дегенде парламенттің үкіметтің мүшелері кандидатуралары туралы қорытындылары көпшілікке жариялануы керек.
8. Мәс Бұдан басқа, «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Қазақстан Республикасының Заңына сәйкес, мемлекеттік органдарда алынған мәлімдемелерде ресми құпия лихат аппараты қызметкерлерінің нормативін өзгерту қажет - олардың саны 1 депутатқа шаққанда кемінде 1 қызметкер болу керек, ал қазір 6 депутатқа - 1 қызметкер.

14.2.3. Мемлекеттік басқаруды жетілдіру бойынша ұсыныс

1. Жыл сайын Қаржы министрлігінің Мемлекеттік мүлік және жекешелендіру комитетіне мемлекеттік меншіктен түсетін кірістер бойынша ұлттық баяндаманы жариялау, оған келесі көрсеткіштер кіреді:
2. Мемлекеттің қатысуы бар барлық ұйымдар алты айда бір рет есеп берудің бір және қысқаша формасын ұсынуы тиіс, оның негізінде мемлекеттік активтерді жалпы басқарудың жалпы көрсеткіштері есептеледі. Көрсеткіштер мынадай (бірақ 10-нан көп емес, әйтпесе оларды өңдеу мүмкін емес):
 - Қысқа және ұзақ мерзімді активтер
 - Жалпы пайда
 - Таза пайда
 - Төленген салық көлемі
 - Мемлекетке төленген дивидендтер мөлшері
3. Жұмыс істеп тұрған, жиі эксплуатацияланатын, бірақ соған қарамастан қазір жаратылмай жатқан мына нысандар мен мүліктерді түгендеп, балансқа алу керек: электр желілері, трансформаторлар, зираттар, жолдар, көпірлер, бөгеттер, су қоймалары, су құбырлары, кәріз жүйелері және т.б.
4. «Мемлекеттік мүлік туралы» Заңда мемлекет өз меншігімен және оны басқаратын бағынысты ұйымдардың көмегімен жүзеге асыратын мақсаттары мен міндеттерін анықтау қажет. Сондай-ақ, мемлекеттік мүліктің әр түрінің қолданылуын жекелеп белгілеп жазу керек.
5. Орталық атқарушы органдар үшін ведомстволық бағынышты ұйымды құру үшін жеке бизнеспен бәсекелеспейтін және агенттің өз функцияларын орындамаған құрудың негіздемесін және негізділігін көрсететін рәсімді құру қажет. Егер ведомстволық бағынышты ұйым пайда табатын болса, онда ол ұлттық басқарушы холдингке берілуге тиіс. Егер ведомстволық бағынысты ұйым пайда табатын болса, онда ол ұлттық басқарушы холдингке берілуге тиіс. Бөлімге тікелей бағынышты әлеуметтік / инфрақұрылымдық функцияларды және жеке кәсіпкерлік шеңберінде шешілмейтін күрделі міндеттерді орындайтын ұйымдар болуы керек.
6. Ғарыштық суреттер негізінде бар жерді түгендеп, жер кадастрының сайты құру керек, онда функционалдық аймақтарға бөлу және жер телімдерін ағымдағы тарату туралы қолжетімді ақпарат болуы тиіс.
7. Жерсеріктік суреттер немесе аэрофототүсірілім негізінде қалалардағы үйлер мен басқа ғимараттарды есепке алу. Оларды ағымдағы кадастр базасы мен және «қызыл жолақ» бас жоспарымен салыстыру. Заңсыз ғимараттарды анықтау.

8. Барлық жерде қаланың дамуын жоспарлау үшін «қызыл жолақпен» елді-мекендердің бас жоспарын жариялау.
9. Ауыл шаруашылық алқаптарының 10 000 гектардан астамын иеленген (жалдау, иелену) жер пайдаланушыларға арналған «Бухгалтерлік есеп және қаржылық есептілік туралы» 2007 жылғы 28 ақпандағы Қазақстан Республикасы Заңының 1-бабының 7) тармақшасына сәйкес ұйымдардың құрамына енгізу.
10. Шаруашылық істерін жүргізетін мемлекеттік қатысумен барлық ұйымдар үшін дивиденд мөлшерін жасау.
11. «Құқықтық актілер туралы» Заңда жемқорлыққа қарсы сараптаманы құқықтық актілердің ғылыми сараптамасының жеке және міндетті кезеңі ретінде енгізу.
12. Республика азаматтарына зейнетақы жүйесін өзгерту сияқты тікелей әсер ететін заң жобалары үшін нормативтік әсерді бағалау / талдау рәсімін енгізу. Сонымен қатар, осы процедураның тапсырыс берушісі агенттік әзірлеуші емес, парламент болуы керек.

14.2.4. Азаматтық қоғамды тарту туралы ұсыныстар

1. Азаматтардың борыштық міндеттемелері бойынша бірыңғай ашық базаны құру - мемлекеттік қызмет көрсету, алименттер, азаматтардың қарыз туралы міндетті түрде хабардар етумен айыппұлдардың әртүрлі түрлері.
2. 2017 жылғы 28 желтоқсандағы «Ақпараттық және коммуникация бойынша Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы» № 128 заң нормасын алып тастау. Ол журналистен БАҚ-да заңды құпияларды тарату үшін жұртшылықтың келісімін алуды талап етеді.
3. Ақпаратқа қол жеткізу құқығын қамтамасыз ету және қорғау тетіктері мен ерекшеліктер тізімін жасайтын «Ақпаратқа қол жеткізу туралы» заңға түзетулер енгізу. Сондай-ақ, ақпарат беру мерзімдерін бұзғаны үшін мемлекеттік қызметшілер үшін жауапкершілікті дамыту және іске асыру қажет.
4. Колледждерде және жоғары оқу орындарында «Электрондық үкімет» және «Ашық үкімет» қызметтерін пайдалану бойынша қосымша факультативті курс енгізу. Сондай-ақ, ол курсты азаматтар үшін Интернетте орналастыру.
5. Қазақстандық заңнама мен құқық қолдану тәжірибесін ескере отырып, «Адам. Құқық. Қоғам» мектеп курсын қайта қарап шығу. Курс кәдімгі азаматтың күнделікті қажеттіліктеріне барынша сай болуы керек.