

Семинар № 8 от 15 августа 2025 года

Сущность и формы антикоррупционной политики Республики Казахстан

Содержание:

- 1) Законодательное становление антикоррупционной политики в Республике Казахстан.
- 2) Организационные основы противодействия коррупции на государственной службе.
- 3) Инструменты измерения коррупции как средство оценки эффективности антикоррупционной политики.

Цель: постановка проблемного вопроса о содержании антикоррупционной политики Казахстана и ее взаимосвязи с организацией государственного управления в свете современных межстрановых и национальных инструментов измерения коррупции.

- 1) Законодательное становление антикоррупционной политики в Республике Казахстан.

Коррупция представляет серьезную угрозу национальной безопасности любого государства, функционированию публичной власти на основе права и закона, верховенству закона, демократии и правам человека, равенству и социальной справедливости; затрудняет экономическое развитие и угрожает основам рыночной экономики. Поэтому, противодействие коррупции является важным приоритетом государственной политики Республики Казахстан.

Антикоррупционная политика — составная часть государственной политики, включающая меры, направленные на решение следующих задач:

- организация борьбы с коррупцией;
- сужение поля условий и обстоятельств, благоприятствующих коррупции;
- повышение эффективности выявления коррупционных правонарушений и наказания за них;
- влияние на мотивы поведения субъектов коррупционных правонарушений;
- создание атмосферы общественного неприятия коррупции во всех ее проявлениях.

Целью антикоррупционной политики является снижение уровня коррупции и обеспечение защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, связанных с коррупцией.

Задачи антикоррупционной политики:

- предупреждение коррупционных правонарушений;
- создание правового механизма, препятствующего подкупу лиц, имеющих публичный статус;
- создание правового механизма, препятствующего подкупу граждан при проведении референдума и выборов в органы государственной власти и местного самоуправления;
- обеспечение ответственности за коррупционные правонарушения во всех случаях, прямо предусмотренных нормативными правовыми актами;
- возмещение вреда, причиненного коррупционными правонарушениями;
- мониторинг коррупциогенных факторов и эффективности мер антикоррупционной политики;

- формирование антикоррупционного общественного сознания содействия правовой реформе, направленной на снижение неопределенности правовых установлений, эффективную охрану и защиту прав и свобод человека и гражданина;
- содействие реализации прав граждан и организаций на доступ к информации о фактах коррупции и коррупциогенных факторах, а также на их свободное освещение в средствах массовой информации;
- создание стимулов к замещению государственных должностей, должностей государственной и муниципальной служб неподкупными лицами.

Субъектами антикоррупционной политики являются:

1 органы, уполномоченные:

- разрабатывать и принимать нормативные правовые акты в сфере антикоррупционной политики;
- осуществлять предупреждение коррупционных правонарушений; пресекать коррупционные правонарушения и применять меры ответственности за них;
- осуществлять правосудие по делам о коррупционных правонарушениях и применять иные законные меры разрешения конфликтов, связанных с такими правонарушениями;
- исполнять решения о возмещении вреда, причиненного коррупционными правонарушениями;

2 органы прокуратуры, национальной безопасности, внутренних дел, антикоррупционной, таможенной, пограничной службы, непосредственно осуществляющие борьбу с коррупционными преступлениями в пределах своей компетенции.

3 политические партии, неправительственные организации и общественные объединения.

4 граждане, участвующие в формировании и реализации антикоррупционной политики через органы государственной власти и местного самоуправления, партии, неправительственные и общественные объединения.

Противодействие коррупции является обязанностью всех органов государственной власти и местного самоуправления, учреждений, организаций и должностных лиц. Правовую основу антикоррупционной политики составляют: Конституция РК, нормы, закрепленные в нормативных правовых актах, регулирующих вопросы противодействия коррупции, а также в нормативных актах, предусматривающих меры предупреждения коррупции, пресечения коррупционных правонарушений и ответственности за них. В период становления антикоррупционного законодательства в Казахстане коррупция проявлялась в легитимных институциональных формах, когда те или иные подношения представителям знати носили характер обязательной феодальной повинности. Традиции казахов делать подарки и всевозможные подношения имеют традиционный характер, а ее корни уходят в социально-политические и экономические отношения, господствовавшие в казахском обществе в период феодализма. Коррупция проявлялась в легитимных институциональных формах, и ее главными факторами в то время были: социальное расслоение общества на богатых и бедных, жесткая иерархия между этими слоями по критерию их состоятельности, а также родовые отношения и патриархальная культура, воспитывавшие у казахов психологию чинопочитания. Анализ принятых в период 1998–2014 годов законодательных актов, государственных программ борьбы с коррупцией показывает, что в них заложен серьезный антикоррупционный

потенциал и реализован ряд мер по законодательному обеспечению противодействия коррупции. Начальный этап антикоррупционного законодательства суверенного Казахстана охватывает период с 1992 по 1997 г. и характеризуется становлением нормативной правовой базы. Отличительным свойством этого периода является то, что коррупция рассматривалась в комплексе с другими формами преступности, и, что очевидно, сдерживало в некоторой мере процесс активизации борьбы с проявлениями коррупции. В этот период приняты:

- 1) Указ Президента РК от 17 марта 1992 г. «О мерах по усилению борьбы с организованными формами преступности и коррупцией».
- 2) Указ Президента РК от 5 ноября 1997 г. «О мерах по укреплению национальной безопасности, дальнейшему усилению борьбы с организованной преступностью и коррупцией»

Второй этап связан с 1998-2000 гг:

- 1) Закон РК от 2 июля 1998 г № 267-І «О борьбе с коррупцией».
- 2) Указ Президента РК от 12 октября 1998 г. «О дальнейшем реформировании системы государственных органов».
- 3) Закон РК от 23 июля 1999 г № 453-І «О государственной службе».
- 4) Уголовный кодекс от 16 июля 1997 г.
- 5) Уголовно-процессуальный кодекс от 1 января 1998 г.
- 6) Указ Президента РК от 21 января 2000 г. N 328 «Об утверждении Правила служебной этики государственных служащих».
- 7) Государственная программа борьбы с коррупцией на 1999-2000 гг., утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 7 декабря 1998 года № 4157.

Третий этап - 2001-2004 гг. - характеризуется формированием системного подхода к решению проблем борьбы с коррупцией. В 2001 г. утверждена Государственная программа борьбы с коррупцией на 2001-2005 гг. Приняты Закон РК «О государственных закупках», Кодекс «О административных правонарушениях» от 30 января 2001 г., в 2002 г. разработана и утверждена Концепция правовой политики РК.

Начало четвертого этапа приходится на февраль 2005 г.:

- 1) Указ Президента РК от 14 апреля 2005 г. № 1550 «О мерах по усилению борьбы с коррупцией, укреплению дисциплины и порядка в деятельности государственных органов и должностных лиц».
- 2) Указ Президента РК от 3 мая 2005 года № 1567 «О Кодексе чести государственных служащих Республики Казахстан».
- 3) Указ Президента Республики Казахстан от 23 декабря 2005 года №1686 «О государственной программе борьбы с коррупцией на 2006-2010 годы».
- 4) Закон РК 4 мая 2008 года № 31-ІV «О ратификации Конвенции ООН против коррупции».
- 5) Закон РК от 7 декабря 2009 года № 222-ІV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам дальнейшего усиления борьбы с коррупцией».
- 6) 8 ноября 2010 года Казахстан ратифицировал Международную конвенцию по борьбе с подделкой денежных знаков и Протокол к ней.
- 7) Закон РК от 11 января 2011 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия неправомерному захвату бизнеса и собственности (рейдерству)».
- 8) Постановлением Правительства РК от 31 марта 2011 года №308 утверждена

отраслевая Программа по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011- 2015 годы.

9) Постановление Правительства Республики Казахстан от 23 августа 2012 года № 1077 «Об утверждении Правил поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в борьбе с коррупцией».

Пятый этап: Указом Президента Республики Казахстан от 13 сентября 2016 года № 328 реорганизовано Министерство по делам государственной службы Республики Казахстан путем его преобразования в Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции как государственный орган, непосредственно подчиненный и подотчетный Президенту Республики Казахстан. Агентство является уполномоченным государственным органом в сфере государственной службы, системного предупреждения коррупционных проявлений и контроля за соблюдением качества оказания государственных услуг. Агентство имеет ведомство – Национальное бюро по противодействию коррупции, а также территориальные органы в областях, городах республиканского значения, столице. В ведении Агентства находятся 2 организации:

1) Акционерное общество «Национальный центр по управлению персоналом государственной службы».

2) Республиканское государственное казенное предприятие «Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан».

Основой новых подходов против коррупции стало принятие Антикоррупционной стратегии на 2015-2025 гг., утвержденной в декабре 2014 года Указом Президента. Согласно Стратегии выработаны шесть ключевых направлений противодействия коррупции, это: - противодействие коррупции в сфере госслужбы; - внедрение института общественного контроля; - прозрачность государственных процедур; - противодействие коррупции в квазигосударственном и частном секторах; - предупреждение коррупции в судебных и правоохранительных органах; - развитие международного сотрудничества; - повышение уровня антикоррупционной культуры. Одной из важнейших целей Стратегии является профилактика коррупции и устранение причин и условий, ее создающих. Таким образом, если ранее система борьбы с коррупцией в большей степени была направлена на ужесточение норм законодательства и мер наказания, то сейчас акцент смещен на превенцию, объединение усилий государства и общества в минимизации коррупционных проявлений. С 01.01.2016 г. вступил в силу Закон «О противодействии коррупции». Он состоит из 5 глав и предусматривает 27 статей. Закон регулирует общественные отношения в сфере противодействия коррупции и направлен на реализацию антикоррупционной политики Республики Казахстан. В Казахстане сформирована законодательная база для борьбы с коррупцией в соответствии с существующими международными стандартами. Антикоррупционная политика Республики Казахстан носит последовательный и целенаправленный характер, а в обществе на данный момент зреет все больше и больше здоровых сил, понимающих, что коррупция угрожает национальной безопасности страны, сдерживает экономическое развитие и негативно влияет на международный имидж государства.

Организационные основы противодействия коррупции на государственной службе. Институт государственной службы является неотъемлемой составляющей государственности, а государственные служащие — основными исполнителями происходящих изменений в стране. Государственная служба - это осуществление

государственными органами кадровой функции управления и практической деятельности всех лиц, получающих заработную плату из государственного бюджета (т.е. от государства в лице его органов и подразделений) и занимающих постоянно или временно должности в аппарате государственных органов, включая органы законодательной, исполнительной и судебной власти, прокуратуры, контрольно-надзорных органов, администрацию государственных (казённых) предприятий. Достаточно точно понятие государственной службы отражено в Законе РК «О государственной службе». Принципы, на которых основана государственная служба в РК, провозглашены в статье 3 Закона РК «О государственной службе». В Казахстане заложена основа профессиональной государственной службы, построенной на принципах меритократии (признания заслуг), эффективности, транспарентности и равенства. История развития государственной службы показывает, что она, в силу целого ряда причин как объективного, так и субъективного характера связана с коррупцией. Коррупция в органах государственной власти представляет собой симбиоз монополии власти, дискреционных полномочий государственных служащих в принятии решений и отсутствия жесткой правовой подотчетности и подконтрольности чиновников. Как показывает практика, коррупция разрушает всю систему государственного управления, способствует падению авторитета государственной власти и престижа государственной службы. Различные исследования показывают, что коррупция возникает именно в тех сферах, где государственные служащие реализуют организационные, исполнительно-распорядительные, контрольно-надзорные, юрисдикционные, а также разрешительные полномочия. Одной из главных целей государственной антикоррупционной политики является восстановление и усиление престижа государства, как на внутренней, так и на международной арене, преодоление кризиса доверия граждан к государственной власти. Совершенствование антикоррупционного законодательства и проведение реформ государственной службы сформировали организационно-правовые основы, являющиеся наиболее эффективными средствами противодействия коррупции.

2) Организационные основы противодействия коррупции на государственной службе направлены на усиление ограничительного режима для государственных структур, решение конфликта интересов, ужесточение ответственности за коррупционные преступления, сделан упор на расширение предупреждения и профилактики коррупционных правонарушений.

Организационные основы противодействия коррупции в сфере государственной службы реализуются в:

- 1) Законе «О государственной службе».
 - 2) Законе «О противодействия коррупции».
 - 3) Концепции новой модели государственной службы Республики Казахстан.
- К организационным основам противодействия коррупции следует отнести:
- 1) Внедрение института ротации государственных служащих.
 - 2) Выработка антикоррупционного поведения государственных служащих.
 - 3) Введение ограничений, связанных с пребыванием на государственной службе.
 - 4) Повышение профессионализации и эффективности государственного аппарата через внедрение эффективных и прозрачных механизмов поступления на государственную службу.
 - 5) Регулирование конфликта интересов.
 - 6) Социальная защита государственных служащих.

7) Ответственность за коррупционные правонарушения.

3) Инструменты измерения коррупции как средство оценки эффективности антикоррупционной политики. Планирование антикоррупционных мер должно опираться на антикоррупционный мониторинг – регулярное наблюдение, анализ, оценку, ранжирование и прогноз коррупционных правонарушений, коррупциогенных факторов и эффективных мер реализации антикоррупционной политики. Многие международные и национальные организации формируют и публикуют разные индексы коррумпированности стран. Некоторые индексы стараются охватить все страны мира. Другие описывают только определенную категорию стран. В основном, такие индексы строятся на основе агрегирования большого числа всевозможных исследований, а некоторые носят вполне самостоятельный характер. Статистические данные позволяют делать сравнения и анализировать международные события, основываясь на конкретных количественных показателях. Существует достаточно большое количество индексов, характеризующих уровень коррупции, например, индекс восприятия коррупции, барометр мировой коррупции, индекс взяточдателей, индекс «Контроль за коррупцией». Следует отметить, что глобальными исследованиями в этой области занимаются, как правило, зарубежные институты (Берлин, США, Швеция). Для отображения страновых коррупционных характеристик формируется так называемая география коррупции – пространственно-временное распределение коррупции (по уровню, динамике), связанное со спецификой различных стран, с их численностью, своеобразными формами организации жизни людей, условиями их труда, быта, культуры, национальных традиций и иных особенностей. Показательно география коррупции изображается на картограммах, инфограммах. По данным международной организации Транспаренси Интернэшнл (Transparency International) индекс восприятия коррупции в 2017 году подчеркивает, что большинство стран практически не добиваются прогресса в борьбе с коррупцией, в то время как журналисты и активисты в коррумпированных странах рискуют своей жизнью каждый день, пытаясь высказаться. Казахстан в 2017 году находится на 122 месте с индексом 31 (в 2012 г. индекс 28). Индекс, который ранжирует 180 стран и территорий по их воспринимаемым уровням коррупции в государственном секторе по оценкам экспертов и бизнесменов, использует шкалу от 0 до 100, где 0 очень коррумпирован и 100 очень чист. Регулярные национальные исследования уровня коррупции являются источником данных о факторах, порождающих коррупцию в ее различных формах, и помогают выработать адекватные антикоррупционные меры. В Казахстане в 2015 году сформирован Национальный Индекс восприятия коррупции обществом. Таким образом, само по себе измерение коррупции - это мощное средство исполнения политики: результаты обследований привлекают и усиливают внимание общества к опасности коррупции и помогают ему оказывать давление на свое правительство. Мониторинг коррупции через ее измерения помогает более эффективно реализовывать антикоррупционные меры.

Комплаенс офицер

А. Байсал

Бидалова Г.К.