

Есберген Алауханов

Сыбайлас жемқорлықпен күрес: теория және практика

Оқулық

*ал-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің
75-жылдығына арналады*

Алматы
2009

УДК 343
ББК 67.408я7
А 40

*ал-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің заң факультеті
және ҚР Құқықтық сараптама және ғылыми зерттеулері халықаралық
орталығының шешімдерімен басуға ұсынылған*

РЕЦЕНЗЕНТТЕР:

Боран Гизатұлы Рахымбеков — ХДП «Нұр отан» бақылау комитетінің төрағасы, заң ғылымдарының кандидаты;

Оналбек Саипұлы Сапиев — ХДП «Нұр отан» бақылау комитеті төрағасының орынбасары;

Мурат Дүйсенбіұлы Калматаев — милиция генерал-майоры, ХДП «Нұр отан» сыбайлас жемқорлықпен күрес қоғамдық кеңесінің мүшесі;

Қайдаров Рүстем Есимханұлы — әділет генерал-майоры, «Генералдар кеңесі» қоғамдық бірлестігі президиумының төрағасы.

Е. О. Алауханов — заң ғылымдарының докторы, профессор
А 40 **Сыбайлас жемқорлықпен күрес: теория және практика: Оқулық /**
Есберген Оразұлы Алауханов.— Алматы: Нұр-пресс, 2009.— 240 б.

ISBN 9965-813-76-0

Оқулық тұңғыш рет мемлекеттік тілде билік органдарындағы, мемлекеттік функцияларды орындауға өкілеттігі бар мемлекеттік қызметкерлердің жұмысындағы сыбайлас жемқорлық қылмыстарды және олармен күресу көзделген заңнамаларды жетілдіру мәселелерін зерттеуге арналған. Жұмыста қылмыстылықтың бұл түріне қылмыстық-құқықтық және криминологиялық сипаттама беріледі. Бұл құбылыстың пайда болуына және таралуына себеп болған факторларды зерттеудің және халықаралық-құқықтық тәжірибенің негізінде сыбайлас жемқорлық қылмысқа қарсы заңнаманы әрі қарай жетілдіру жөнінде ұсыныс айтылады.

Оқулық жоғары оқу орындарының студенттеріне, колледж және мектеп оқытушыларына, заңгер-ғалымдарға, мемлекеттік органдарда қызмет ететін шенеуніктерге, құқық қорғау органдарының қызметкерлеріне және жалпы көпшілікке арналған.

УДК 343
ББК 67.408я7
А 1203021100
00(05)09

ISBN 9965-813-76-0

© Е. О. Алауханов, 2009.
© Нұр-пресс, 2009.

МАЗМҰНЫ

Белгілеулер мен қысқартулар.....	4
Кіріспе.....	6
1. Қазақстан Республикасындағы және шетелдердегі сыбайлас жемқорлық.....	28
1.1. Сыбайлас жемқорлық ұғымы, оның көрініс табу түрлері мен формалары.....	28
1.2. Ресей және Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлықпен күресудің тарихы.....	46
1.3. Қазақстандық және шетелдік сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнамалар.....	70
2. Билік органдарындағы сыбайлас жемқорлық қылмыстардың қылмыстық-құқықтық сипаттамасы.....	90
2.1. Сыбайлас жемқорлық қылмыстар үшін шетелдік заңнамада көзделген қылмыстық жауапкершілік.....	90
2.2. Кейбір сыбайлас жемқорлық қылмыстарға Қазақстан Республикасының заңнамасында берілген жалпы қылмыстық-құқықтық сипаттама.....	107
2.3. Кейбір сыбайлас жемқорлық қылмыстарды саралаудың және айқындаудың проблемалық мәселелері. Қылмыстық кодекске сыбайлас жемқорлықтың шегін ашатын жаңа қылмыстық құрамдар енгізу.....	127
3. Билік органдарындағы сыбайлас жемқорлықпен күресудегі проблемалар және оның алдын алудың негізгі бағыттары.....	149
3.1. Мемлекеттік органдардағы сыбайлас жемқорлықпен күрес проблемасы.....	149
3.2. Қазақстан Республикасында сыбайлас жемқорлықты тудыратын себептер мен жағдайлар.....	156
ҚОРЫТЫНДЫ.....	175
ҚОСЫМША А.....	182
ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ.....	215

Белгілеулер мен қысқартулар

ШҚО — Шығыс Қазақстан облысы;
ЭҚСЖҚД — Экономикалық қылмыстылық және сыбайлас жемқорлықпен күрес департаменті;
ІД — Ішкі істер департаменті;
ТҚД — Техникалық қызмет департаменті;
ТҮҚДМБ — Тұрғын үй құрылысын дамытудың мемлекеттік бағдарламасы;
ҚАПБ — Қалалық, аудандық ішкі істер бөлімі;
ҚРЗ — Қазақстан Республикасының заңы;
ҚСЖАЕК — Құқықтық статистика және арнайы есепке алу комитеті;
ӘҚБтК — Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодекс;
КОКП — Кеңес Одағының Коммунистік партиясы;
ПБК — Партиялық бақылау комитеті;
КТА — Коммерциялық телеарна;
ІМ — Ішкі істер министрлігі;
ТЖМ — Төтенше жағдайлар жөніндегі министрлік;
БҒМ — Білім және ғылым министрлігі;
АЕК — Айлық есептік көрсеткіш;
ХВҚ — Халықаралық валюта қоры;
ІО — Ішкі істер органдары;
ЭҚКБ — Экономикалық қылмыстармен күрес бөлімі;
ҚР — Қазақстан Республикасы;
РФСР — Ресей Федеративтік Социалистік Республикасы;
ХКК — Халықаралық комиссарлар кеңесі;
БОАК — Бүкілресейлік Орталық атқару комитеті;
СЭС — Санитарлық-эпидемиологиялық станса;
АҚШ — Америка Құрама Штаттары;
БАҚ — Бұқаралық ақпарат құралдары;
ҚК — Қылмыстық кодексе;
ЖПБ — Жол полициясы басқармасы;
ГФР — Германия Федеративтік республикасы;

ФТБ — Федералдық тергеу бюросы;
ОК — Орталық комитет;
ОҚО — Оңтүстік Қазақстан облысы;
БҰҰ — Біріккен ұлттар ұйымы;
КСРО — Кеңестік социалистік республикалар одағы;
ТМД — Тәуелсіз мемлекеттер достығы;
ҰҚК — Ұлттық қауіпсіздік комитет;
ІЖӨ — Ішкі жаппай өнім.

КІРІСПЕ

Зерттеуде мемлекеттік билік органдарындағы, мемлекеттік функцияларды орындауға өкілеттігі бар мемлекеттік қызметкерлердің жұмысындағы сыбайлас жемқорлық қылмыстарды және олармен күресу көзделген заңнамаларды жетілдіру мәселелерін зерттеуге арналған. Жұмыста қылмыстылықтың бұл түріне қылмыстық-құқықтық және криминологиялық сипаттама беріледі. Бұл құбылыстың пайда болуына және таралуына себеп болып отырған факторларды зерттеудің және халықаралық-құқықтық тәжірибенің негізінде сыбайлас жемқорлық қылмысқа қарсы заңнаманы әрі қарай жетілдіру жөнінде ұсыныс айтылады.

«Қаржы тәртібін бұзушыларға дағдарыс уақытының заңы бойынша қатал сұраныс қойылуы тиіс. Елбасымыз Нұрсұлтан Назарбаевтың Парламент палаталарының бірлескен отырысында жария еткен Жолдауы еліміздің жасампаздық жолын жалғастырудың басын бағыттарын белгілеп берді». (Қазақстан Президентінің жолдауы, 6 наурыз 2009 жыл Егемен Қазақстан).

Қазақстан Республикасының Президенті Н. Назарбаевтың 2008 жылғы Қазақстан халқына жолдауында: «Бұл саладағы **басым бағыт — жазалаушы іс-әрекет емес, құқық бұзушылықтарды абайлату мен олардың алдын алу болуға тиіс. Сондықтан биылғы жылы «Құқық бұзушылықтардың алдын алу туралы» заң жобасын әзірлеп, Парламентке енгізу қажет»** делінген [1, 17 б].

Қазіргі көптеген әлеуметтік-экономикалық және саяси-құқықтық проблемалар қатарындағы сыбайлас жемқорлықпен күрес проблемасының маңыздылығын көтеріп отырған бірнеше себептер бар.

Біріншіден, қолдағы билікті бас пайда үшін пайдалану, ондай қылмыстың әшкереленуі билік беделін түсіреді, демократияға нұқсан келтіреді, тіптен диктатураға алып келуі мүмкін.

Екіншіден, сыбайлас жемқорлық өзінің ресурстардың бөлінуіне тигізетін теріс әсерінің нәтижесінде жалпы экономиканың дамып нығаюына кедергі жасайды.

Үшіншіден, сыбайлас жемқорлық, басқа да келеңсіз әлеуметтік құбылыстар сияқты, өзіне-өзі жағдай тудыра отырып, келешек әлеуметтік-экономикалық және саяси тәртіпті шайқалтады, ол неғұрлым тамырын жайған сайын онымен күресу қиындай береді.

Төртіншіден, елде етек алған сыбайлас жемқорлық шеттен келетін жәрдемнің, инвестициялардың жолына тосқауыл болады.

Сыбайлас жемқорлықты елде орын алып отырған жалпы саяси, әлеуметтік және экономикалық проблемалардың салдары деуге болады. Ол, әдетте, қоғамның жаңару кезеңінде бой көтереді. Ал ондай кезеңді бастан кешіріп отырғанымыз рас.

Сыбайлас жемқорлықпен күрестің батыл шараларын қабылдасасақ, оның криминалдық, экономикалық және әлеуметтік проблемадан саяси проблемаға айналып, мемлекеттің конституциялық негізіне қауіп төндіруі мүмкін. *Сондықтан да Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә.Назарбаев өзінің «Қазақстан — 2030. Барлық қазақстандықтардың өсіп-өркендеуі, қауіпсіздігі және тұрмыс жағдайының жақсаруы» деп аталатын Жолдауында сыбайлас жемқорлықпен аяусыз күресті басты мақсаттар қатарына қойған, оны құқықтық мемлекет орнатудың шарты деп санаған.*

Сыбайлас жемқорлықпен күрестің 2006—2010 жылдарға арналған Мемлекеттік бағдарламасында сыбайлас жемқор-

лық әлеуметтік-экономикалық даму, нарықтық экономикаға көшу, инвестициялар тарту процестерін тежейді, демократиялық мемлекеттің саяси және қоғамдық институттарына теріс ықпалын тигізеді, мемлекеттің келешек дамуына елеулі қауіп төндіреді деп атап көрсетілген [2, 23-б].

Президент Н. Ә. Назарбаев Қазақстанның әлемнің бәсекеге ең қабілетті 50 елінің қатарына ену бағдарламасын ұсынды, онда сыбайлас жемқорлықпен күрестің жалпы ұлттық бағдарламасын дәйекті түрде жүзеге асыру керектігіне баса назар аударды [3, 1-б].

Елбасы Нұрсұлтан Назарбаев сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жүргізу туралы «Нұр Отан» партиясының Саяси кеңесінде және Бас прокуратурада өткен жиында тиісті құрылымдарға пәрмен берді. 2007 — жылдың желтоқсан айында жарияланған ҚР Мәжілісінің депутаты, генерал С.Токпақбаевтың кейбір сөздеріне тоқтала кетті: «Жемқорлықпен күресетін құзырлы орындар: прокуратура мен қаржы полициясы көп жағдайда «жең ұшынан жалғасқан» жемқорлыққа өздері жол ашуда». «Қылмыстық істің жабылуына және санкция беру құқына монополия жасап отырған прокуратура іс жүзінде сыйақы талап ететін орынға айналды. Құқық қорғау орындары адамдарды үрейлендіріп, зәре-құтын алатын лаңкестік ұйымдардың кебін киді».

Құқық қорғау, прокуратура қызметкерлері заңда «тайға таңба басқандай» белгіленген қатаң шараларды кейбір кінәлі адамдардың мойнына ілмейді. Неге? Құқық қорғау орындары қарапайым азаматтардың сыбайлас жемқорлыққа қатысты ісін «майшаммен» қарайды да, нән шенеуніктердің жемқорлығын көп жағдайда көрсе де, көрмеген болады».

Президент бұл отырыста С.Токпақбаев мәлімдемесінің үтір-нүктесіне дейін ашық талдау жасады. Бұл — жемқор-

лықтың құқық қорғау саласын шырмап алғанын, жемқорлық бүгінгі жүйенің «төл шығармасы» екенін сөз етті.

Президент бұл мәжілісте «сыбайлас жемқорлықпен күресті ешкімнің бет шырайына, лауазымына, шен-шекпеніне, байланыстарына қарамай жүргізу керек» деді. Өте орынды сөз. Мәселе тек оны кімнен бастап жүргізуге тірелетінінде.

Президент Н. Назарбаев сөзінде: «Түрлі дәрежедегі кейбір мемлекеттік қызметшілер мемлекеттік қызметті өз бизнесімен қоса атқара жүріп және соңғысына жан-жақты көмек көрсете отырып, жағдайын жап-жақсы жасап алған. Жекелеген шенеуніктер қарапайым адамдардың мұң-мұқтаждарына құрметпен қарамайды, қызмет бабын теріс пайдаланады. Олардың арасында «Нұр Отан» партиясының мүшелері де кездеседі. Жұртшылық оны біледі. Мұндай шенеуніктерді қатаң жазалау қажет. «Нұр Отан» сыбайластық дау-жанжалдармен шырмалған ірі шенеуніктер мен құқық қорғау органдары қызметкерлерінің отставкаға кетулеріне бастамашы болуы керек. Ол біздің партияның беделін өсіруге қызмет етеді» деген болатын.

Сонымен, Елбасы бұл мәселеге қатты көңіл бөліп отыр. Бірақ Қазақстан сыбайлас жемқорлықты тудырып отырған себептердің жан-жақты зерттелмеуінің салдарынан ойдағыдай нәтижеге жете алмай отыр. Мысалы, «Transparency International» халықаралық мемлекеттік емес ұйымының мәліметтері бойынша Қазақстан сыбайлас жемқорлық деңгейі жағынан Гватемала, Лаос, Замбия, Никарагуа және Парагвай сияқты елдер қатарында екен. 10 балдық бағалауда Қазақстан 2,6 балл алған. Ал, мамандардың пікірінше, 3 балдан төменгі баға мемлекеттік қызметкерлер арасындағы

сыбайлас жемқорлық деңгейінің шарықтағандығын көрсетеді.

Қазақстан Республикасының Статистика жөніндегі агенттігінің есебі бойынша елдегі көлеңкелі экономиканың деңгейі ЖӨ-нің (ВВП) 22%-ын құрайды екен. Үкімет бұл көрсеткіш төмендетіліп берілген деп санайды. Ол кемінде 40 %, ал кейбір салаларда одан да жоғары болса керек [4, 2-6].

2007 жылдың 5 айында, өткен жылдың сол кезеңімен салыстырғанда, сыбайлас жемқорлық қылмыстарының ашылуы 11,9 %-ға (929-дан 1040 фактіге дейін) өскен. Бірақ та, қалай да жазалану принципі толық іске аспай тұр. Мысалы, 2005—2006 жылдары 1844 қылмыстық істің тергеуі аяқталған, олардың 1215-і сотқа жіберілген, ал 304-і ақтамайтын негізде, 325-і ақтайтын негізде қысқарған, 179 қылмыстық істің жүргізілуі тоқтатылған.

Бар болғаны 219 адам бас бостандығынан айыруға, олардың жартысынан көбісі (127) үш жылға дейінгі мерзімге сотталған. 440 адамға шартты жаза берілген. Бірінші сатыдағы сотта және апелляциялық тәртіпте 247 адамның қылмыстық істері қысқарып, 30 адам ақталған [5, 3-6].

Қазір бүкіл елімізде сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес барынша өрістеп отыр. Осы күреске «Нұр Отан» партиясының қосылуы оның пәрменділігін арттырып, оған жалпы-халықтық сипат бергені анық. Кеше «Нұр Отан» партиясының бастамашылығымен өткен форумда осы күресті жүргізу жолдары жан-жақты талқыланды.

6 қараша 2008 жылы ел Президенті Нұрсұлтан Назарбаевтың қатысуымен Жемқорлыққа қарсы форум өтті. Жиында «Нұр Отан» ХДП Төрағасының бірінші орынбасары Дархан Кәлетаев жүргізіп отырды. Онда Елбасы Қазақстанда Жемқорлықпен күрес бағытындағы іс-

қимылдардың жалпыұлттық Жоспары қабылданатынын жария етті. Бұған қоса, биік мінберден алғаш рет Парламентте әртүрлі топтардың корпоративтік мүдделерін қорғаумен айналысатын лobbистердің өріп жүргендігі ашық айтылды. Ең ғажабы, «көненің көзіндей» Кеңестен қалған «қызыл директорлардан» құтылатын кез жеткендігі жөнінде мәлімдеме жасалды. Осы орайда Мемлекет басшысы: «Қарапайым тілмен айтқанда, біз мемлекеттік қызметкерлер буынының ауысуы қарсаңында тұрмыз!» деп атап өтті. Осы себепті, бұдан былай мемлекеттік қызметкерлер адалдық, парасаттылық, халықшылдық, мемлекетшілдік, имандылық, біліктілік сияқты Елбасы белгілеген жоғары талаптарға жауап беруге тиіс.

— **Бүгінгі басқосуымыз қоғамдағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы пәрменді күрес шараларына арналып отыр. Осы мәселе жөнінде нақты әңгіменің уақыты жетті деп санаймын,— деп бастады сөзін Президент Нұрсұлтан Назарбаев.— Жемқорлық мемлекеттің, қоғамның дамуына тежеу болатын, болашағына кесірін тигізетін індет.** Оның тамырына түбегейлі балта шаппайынша, мемлекетте тұрақты өсу-өркендеу болмайды. Біз экономикамызды барынша дамытып, саяси жүйемізді жетілдіріп жатырмыз. Білімді, мәдениетті әрі бәсекелестікке қабілетті ұлт қалыптастыру жолында алдымызға стратегиялық мақсат қойып отырмыз. Алайда сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті күшейтпей, одан нақты бір нәтиже шығармай, алға қойған мақсатқа толық жете алмаймыз. Жемқорлықпен күрес науқандық шара емес. Ол тек құзырлы мекемелердің ғана міндетіне жатпайды. Онымен бүкіл халық болып күресуіміз керек. Бүгін мен сіздермен осы мәселе төңірегінде, қордаланған проблемалар мен оларды шешудің заңнамалық

және нақты іс-шаралары жөнінде ашық сөйлесуді жөн көріп отырмын.

Жыл басынан бері республикада 1581 коррупциялық қылмыс әшкереленген. Жемқорлығы және парақорлығы үшін 520 шенді сотталған, тағы 990 адам тәртіптік жазаға тартылған. Аймақтарда билік құрып отырған барлық деңгейдегі әкімдердің 69-ы биыл сыбайлас жемқорлық қылмыс жасау үстінде ұсталған, 18-і ендігі бас бостандығынан айырылыпты. «Бұл дегеніміз, осы бағытта біршама жұмыс атқарылғандығын және күрестің ешқандай биік лауазымдарға қарайламай жүргізіліп жатқандығын білдірсе керек,— деді Мемлекет басшысы. «Әйткенмен, талдау көрсеткеніндей, сыбайлас жемқорлық қылмыстардан келетін шығындарының көлемі тым ауқымды болып отыр. Бұл жағдай біздің мүлде көңілімізден шықпайды. Жемқорлық біздің мемлекетіміздің, қоғамымыздың дамуына, оның экономикалық өркендеуіне және саяси тұрақтылығына қатер төндіреді. Сол себепті біз онымен мейлінше қатал және табанды түрде күрес жүргізетін боламыз. Мен «Нұр Отан» партиясын осы бағыттағы қарқынды бәсеңдетпеуге шақырамын» дей келе, Елбасы Жемқорлықпен күрес жөніндегі іс-қимылдардың жалпыұлттық Жоспарын қабылдау туралы шешім қабылдағандығын жариялады. Осы орайда Нұрсұлтан Назарбаев Парламент пен Үкіметке және өзге құрылымдарға бірнеше міндеттер жүктеді.

— **Біріншіден**, жемқорлыққа қарсы заңнама жетілдірілуге тиіс,— деді ол.— Экономиканың әр алуан салаларын, мемлекеттік басқаруды, соның ішінде құқық қорғау қызметін реттейтін заңнамаға түбегейлі «инвентаризация» жасалуы қажет. Мен Әділет министрлігіне тиісті тапсырмалар бердім. Күні бүгінге дейін рұқсат беру жүйесіне, бақылау-қадағалау

қызметіне, мемлекеттік сатып алуларға жататын заңнамалық актілерде үлкен «коррупциялық іліктер» қалып отыр. Оның үстіне заңнаманы қолданудың шынайы тәжірибесі көбінесе олардың шағын және орта кәсіпкерліктің дамуына жасанды әкімшіліктік тоспа құру үшін қолданылатындығын көрсетіп отыр. Осыған байланысты барлық заңдар мен заңдық актілер үшін антикоррупциялық сараптама міндетті болуға тиіс, сараптаманың мәртебесін заңнамалық түрде бекітуіміз керек. Мен мұны Парламенттегі «Нұр Отанның» фракциясына жүктеймін. Дереву кірісіндер.

Сонымен қатар, Мемлекет басшысы әділет органдарына тіркеу кезінде мемлекеттік органдар қабылдайтын барлық актілердің коррупциялық сипатын тексеруді, ал Бас прокуратураға арнайы заңның қабылдануын күтіп отырмай-ақ, ондайларға қарсылық білдіруді тапсырды. Елбасы заң шығарушы органның өне бойын лоббизм дерті жайлап алғандығын да атап көрсетті. «Жемқорлыққа тойтарыс беруге лоббистік қызметті регламентациялау да септігін тигізуге тиіс. Осы мақсатта «Лобби туралы» заң қабылдаған жөн, ол қоғамымыз бен мемлекетіміздің мүддесін аяқасты ете отырып, корпоративті мүдделерді ілгерілетудің коррупциялық схемаларын жоятын тетіктерді орнатуы қажет. **Маған Парламент жетекшілері, кейбір депутаттар Парламент пен депутаттардың айналасында лоббистердің қаптап жүргендігін айтады. Заң да, тәртіп те бұл істе жоқ. Қылмыстық кодекстің нормаларын түзету бойынша жұмыс жүргізген жөн**»,— деді Президент.

— Екіншіден, мемлекеттік басқару функцияларын оңтайландыру және нақтылау қажет. Өкінішке қарай, әкімшілік реформа жүргізілген бірнеше жылда біз меморгандардың өкілеттіліктерінің аражігін ажыратуда, бірін-бірі қайталауын

жоюда айтарлықтай ілгерілеген жоқпыз. Мен мемлекеттің өзі көтере алмайтын, мемлекеттік монополияға жатпайтын, шектен тыс көп функцияны жүзеге асыруы тәжірибесінен бірте-бірте бойды аулақ салу турасында талай айтқанмын. Үкімет ақыр аяғында ненің мемлекеттік функция, ал ненің жай ғана мемлекеттік қызмет екендігін нақты айқындауы тиіс. Қызметтерді бірте-бірте бәсекелестік салаға беруге болады,— дей келе Мемлекет басшысы осы қос түсініктердің арасында айқын аражіктің болмауы мемлекеттік басқару тиімділігін төмендетіп, коррупциялық көріністердің белең алуының алғышарты болып отырғандығын айтты. Ал енді белгіленіп отырған үшінші асу — мемлекеттік аппараттың жұмыс сапасын жетілдіру болмақ. «Біздің стратегиялық міндет — мемлекеттік басқарушылардың жаңа генерациясын, жаңа толқынын тудыру,— деді осы орайда Елбасы.— Олар кәсіби дайындықтан өткен, сауатты, замана көшімен қатар адымдаған, ел мүддесі үшін адал еңбек ететін, әртүрлі мүдделермен сыбайласпаған адамдар болуға тиіс. Қарапайым тілмен айтқанда, біз мемлекеттік қызметкерлер буынының ауысуы қарсаңында тұрмыз. Әйтпесе кейбір адамдар кезінде райком хатшыларынан «шапанын» ауыстырып киіп, қазір аудан, қалаларда әлі күнге әкім болып отыр. Олардан қандай жасампаздық күтуге болады?» — деп сауал тастады залға Президент. Бұл сөзі арқылы ол ескіше ойлап, бұрынғыша іс қылатын «қызыл директорларға» енді сұраныс болмайтындығын ұқтырған Елбасы артынша оны мемлекеттік қызметкерлер жасына қарай кемсітіледі екен деп түсінбеу керектігін нықтады. **«Платон айтқандай, мемлекеттік қызметкерлерді жас не кәрі деп қарастырмаған жөн, олар не ақылды, не ақымақ болады**»,— деп жалғады ойын Мемлекет басшысы.— Бізге

мемлекеттік қызметтің ар-абыройын тазалап, беделін көтеру, дарынды жастарды тәрбиелеп, мемлекеттік аппаратқа тарту қажет. Сонымен бірге сан алуан коррупциялық элементтерден шешімді түрде арылуға тиіспіз. Онсыз әлемнің ең бәсекеге қабілетті елдерінің қатарына қосылу жолындағы біздің барлық ниеттеріміз зая кетеді». Осы себепті Елбасының байламынша, мемлекеттік қызметкерлер мынадай ар-әдеп нормаларына лайық болуға тиіс.

— *Мен кеше отырып алып, осы турасында қалың ойға баттым,— деді Нұрсұлтан Назарбаев.*— Содан ондай *сегіз талапты санап шықтым.* **Біріншіден**, мемлекеттік қызметкер билікті және өкілеттіліктерді қолдана алуға және сонымен қоса адал болуға тиіс. **Екіншіден**, мемлекеттік қызметте өзінің қара басының қамы үшін емес, мемлекеттің игілігі үшін жұмыс істеу қажет. Мемлекет қаражатын өзінің қалтасымен шатастырмауға тиіс. **Үшіншіден**, шенеунік «кімнің қаржысына өмір сүріп жатырсың?» деген сұраққа жауап беруден үрейленбей өмір сүруге тиіс, өйткені оның вилласының, оны айнала қоршаған биік дуалдың фотосуретінің жариялануына негіз болмауы қажет. Егер ол өмір бойы мемлекеттік қызметте жүрсе, қалайша оның отбасының мүшелері қымбат бес бірдей шетелдік көлік айдап жүр? Ол осындай сұрақтарға жауап беруге дайын болуға тиіс. Өйтпесе кетуге тура келеді. **Төртіншіден**, Елбасының байламынша, бұдан былай шенеуніктің заң талаптарымен толық үйлесімде өмір сүргені маңызды болмақ. **Бесіншіден**, кез келген қызметте, кез келген лауазымда өз еліңнің азаматтарының, халықтың сенімін жоғалтпайтындай жұмыс істеу керек. Президенттің пікірінше, мұның әсіресе ауылдық, аудандық, қалалық деңгейдегі басшыларға қатысы бар, олардың әр қадамы — халықтың көз алдында. **Алтын-**

шыдан, қазақстандық мемқызметкер әділдіктің, сыпайылықтың, қарапайымдылықтың үлгісін көрсетуге тиіс, адамдар арасында өзін-өзі ұстай білгені жөн. «Жалпақ тілмен айтқанда, егер сен ұрттайтын болсаң, мас болғанша ішпе. Ақыратын, өз бағыныштыларына зіркілдейтін адам мемлекеттік қызметті дереу тастап кетуге тиіс. Тіпті кейбірі қазір былапыт, боқтық сөздерді төккілеп жатады»,— деп қабағын түйді Нұрсұлтан Назарбаев. **Жетіншіден**, ұжымды басқармас бұрын, бағынуды шенеуніктің өзі үйренуі қажет, ол өз қызметкерлерінен талап ететіндерін өзі атқара алуы керек. **Сегізіншіден**, шенеуніктерден мемлекет мүддесіне зиян келтіріліп жатқанын немесе коррупциялық қарекет әзірленіп жатқанын көргенде, дереу араласып, шара қабылдау талап етілетін болады. «Әрине, бұл талаптар тізімін осы сегізбен шектемеуге де болады. Қалай болғанда, осыны басып шығарып, әрбір әкімдікте, әрбір министрлікте және оның бөлімшелерінде іліп қойған жөн. Егер ол соның біріне жауап бермесе, оған сұрақ қойылады: не түзелесің, не кетесің. Бізге осы этикалық нормаларды қатаң ұстанатын адамдарды тәрбиелеп, мемлекеттік қызметке әкелу қажет. Өз Отанының гүлденуі үшін бар күшін сарқа жұмсайтын нағыз ұлтжандылар да, міне, осылар болмақ»,— деді Елбасы.

Мемлекеттік қызметкерге салмағы зілбатпан жауапкершілік жүктеумен қатар, мемлекеттің олардың әлеуметтік қорғалуын арттыруды да қолға алатындығы мәлім болды. Оларды материалдық қамтамасыз ету деңгейі көтерілмек көрінеді. «Менің тапсырмам бойынша 2009 жылдың 1 қаңтарынан бастап мемқызметкерлердің барлық санаттары бойынша еңбекақы деңгейі 25 пайызға жоғарылайды. Сонымен бірге жергілікті сот судьяларының жалақысы 60 пайызға өседі. Ең үлкен өсу жол полицейлерін күтіп тұр — олардың

жалақысы үш есеге дерлік көтеріледі. Осындай жағдайда қоғам мемлекеттік аппараттан елдің барлық азаматтарының игілігі үшін адал жұмыс істеуін талап етуге құқылы»,— деп түйді Елбасы. Өз сөзінде Мемлекет басшысы жемқорлықпен күрестегі ақпарат құралдарының орнына тоқталды. Оның ойынша, БАҚ-тағы жемқорлыққа қарсы үгіт-насихат күшеюі қажет. «Азаматтардың санасына жемқорлықтың кез келген көрінісіне төзбеушілікті табанды түрде сіңдіру керек. Бұл үшін БАҚ-та ұдайы түрде кең ауқымды анти-коррупциялық насихат жүргізген жөн. Осы бағыттағы әлемдік тәжірибені зерттеу қажет. Мәселен, Оңтүстік Кореяда елдің кәметтік жасқа толған кез келген азаматы жемқорлық туралы тергеуді бастауға құқылы. Өкілетті мемлекеттік орган кез келген мәлімдеме бойынша айыптау тергеуін бастауға міндетті. Сингапурда егер мемлекеттік қызметкер дайындалып жатқан жемқорлық қылмыс туралы білсе және тиісті органдарға хабарламаса, оны қызметінен босатады. Мүмкін, осындай тәжірибені бізде де ендіру қажет шығар». Президент БАҚ-тағы жемқорлыққа қарсы күреске жаңа қарқын беру үшін арнайы жоспар құруды тапсырды.

Сөз соңында Елбасы барлық шенеуніктердің табысын декларациялауға кезең-кезеңмен көшетіндігімізді хабарлады. «Табыстар мен мүлік туралы деректерді декларациялаудың қолданыстағы жүйесі ұсынылатын мәліметтердің шынайылығына тиісті дәрежеде бақылау жасауға мүмкіндік бермейді. Сондықтан жаппай декларациялауға көшу мәселесін пысықтау керек. Шенеуніктердің экономикалық мәселелерді өз бизнесінің пайдасына шешуінің немесе бас пайдасы үшін әлдекінің мүддесіне лобби жасауының кез келген оқиғасы оның қызметтен алынуына және заңға

сәйкес жазалануына әкелуге тиіс. «Нұр Отан» партиясы осыны бақылауға алсын және еш қымсынбасын — ондай адамдар қандай лауазымға ие болмасын, мен оның жаза тартуына өзім жеке қолдау көрсететін боламын»,— деп сендірді Президент Нұрсұлтан Назарбаев. Жиын соңында Мемлекеттік қызмет істері жөніндегі агенттік және Экономикалық және сыбайлас жемқорлық қылмыстарымен күрес жөніндегі агенттік ірі лауазымды коррупционерлердің қылмысын ашуға кірісу жөнінде тапсырмалар алды.

Сыбайлас жемқорлықпен күресудің қиындығы сонда, бұл қылмыста жасырындықпен қатар өзара келісушілік сипат бар. Ешкім бірінің үстінен бірі шағымданбайды. Пара талап еткеннің өзінде шағымдана қоймайды, себебі сыбайлас жемқорлықпен күреске сенім аз.

Сыбайлас жемқорлық, әдетте, мемлекеттік қызметтің өте күрделі, көпшілік түсіне бермейтін түрлерінде орын алады. Басқа салаларға да тез таралады, тез дамып жетіледі. Бірақ оны айқындау өте қиын. Бұл қылмыс әшкереленген күннің өзінде «айран ішкендер» құтылып кетеді, тек «шелек жалағандар» ғана тұтылады.

Бұл жұмысымызда сыбайлас жемқорлық ұғымымен, оның көрініс табу түрлерімен және формаларымен байланысты мәселелерді зерттеп, сыбайлас жемқорлық жайындағы отандық және шетелдік заңнамаларға, билік органдарындағы жемқорлықтың себептері мен жағдайларына талдама жасалынады, бұл қылмысты шектеудің нақты шаралары ұсынылады. Сонымен қатар мемлекеттік билікке, мемлекеттік қызмет пен жергілікті өзін-өзі басқару органдары қызметінің мүдделеріне қарсы қылмыстарды саралау мәселелері зерттелініп, ҚК нормаларындағы даулы тұстарға талдама жасалынады, қылмыстардың жаңа құрамдарын айқындау әдісте-

месін, сондай-ақ ҚК-тің Ерекше бөліміне бірқатар өзгертулер мен толықтырулар ұсынылады. Бұл ғылыми тұрғыдан да, тәжірибелік жағынан да қызығушылық тудыратын мәселелер.

Барған сайын өріс алып бара жатқан сыбайлас жемқорлық қазіргі кезде тек заңгерлердің ғана емес, философия, саясаттану, әлеуметтану, экономика, психология және басқа салалардың мамандарының да назарын аударып отыр. Бұл қылмыста өзінше ерекшелік бар. Ол ұйымдасқан қылмыстың, бас пайданы көздейтін, экономикалық және кәсіби қылмыстардың жиынтығын береді. Екінші жағынан онда қылмыстық жауапкершілік көзделген нақты қылмыстың сипаты бар. Кеңестік заңнамада сыбайлас жемқорлық ұғымы болмағанмен лауазымдық қылмыстар қарастырылған болатын, ал олардың көбісі қазір жемқорлық қылмыс деп саналады.

Зерттеу барысында Б.В.Волженкин, А.В.Галахов, И.М.Гальперин, Ю.В.Голик, Б.В.Здравомыслов, З.С.Зарипов, А.А.Жижиленко, Н.И.Коржанский, В.Н.Кудрявцев, И.С.Лейкина, Ю.И.Ляпунов, С.В.Максимов, В.Е.Мельников, А.Б.Сахаров, О.В.Филимонов сияқты кеңестік және ресейлік ғалымдардың еңбектері зерделенді.

Қазақстанда сыбайлас жемқорлықпен күрес мәселесі Н.М. Абдиров, Т.К. Айтмұханбетов, А.Н. Ағыбаев, Е.О. Алауханов, З.О. Ашитов, Г.И. Баймурзин, И.Ж.Борчашвили, К.Ж.Балтабаев, Х.А. Абишев, Ұ.С.Жекебаев, Н.О.Дулатбеков, Р.Е. Джансараева, С.Е.Еркенов, А.Ш.Есжанов, Б.Ж.Жүнісов, С.М.Иманбаев, А.А.Исаев, Е.И.Қайыржанов, М.Ш.Қоғамов, Қ.А.Мами, Г.С.Мауленов, А.Х.Миндағұлов, С.С.Молдабаев, Б.А.Мұхамеджанов, М.С.Нәрікбаев, М.О.Нүкенов, Б.М.Нұрғалиев, Е.О.Оңғарбаев, С.М.Рахметов,

И.И.Рогов, Г.Р.Рустемова, М.А.Сәрсенбаев, А.Смағұлов, Л.Ш.Сыдықова, А.А.Темірбеков, Н.Н.Турецкий, Б.Х.Төлеубекова, Е.З.Тұрғынбаев, Р.Т.Түсіпбеков, Г.Д.Тіленшиева, К.Ш.Уканов сияқты ғалымдардың жұмыстарында қарастырылған.

Жемқорлық қылмыстылығының бұрындары қаншалықты қарастырылғандығына жасалған талдау мынадай тұжырым жасауға мүмкіндік береді:

— жарияланымдар көп болғанмен, мемлекеттік функциялар атқаратын адамдардың жемқорлығымен күресуге арналған кешенді жұмыстардың тапшылығы бар;

— сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңдарға енгізілген бірқатар өзгерістер әлі де болса жетілдіруді керек етеді.

Зерттеудің мақсатына мыналар жатады:

— салыстырмалы-құқықтық талдау негізінде сыбайлас жемқорлық үшін жауапкершілік туралы қылмыстық заң нормаларын қолданумен байланысты едәуір маңызды теориялық және практикалық проблемаларды шешу;

— мемлекеттік қызметкерлердің сыбайлас жемқорлық әрекеттерінің кейбір түрлерінің криминалдану мәселелерін кешенді зерттеу;

— осы проблемаға қатысты қылмыстық заңдарды және мемлекеттік қызмет туралы заңдарды әрі қарай жетілдірудің жолдары мен әдістерін іздестіру;

— билік органдарындағы сыбайлас жемқорлықты шектеу жөнінде нақты шаралар мен ұсыныстар даярлау.

Бұл мақсаттарға қол жеткізу үшін мынадай міндеттер жүзеге асырылуы тиіс:

— сыбайлас жемқорлықтың шығу тегін, оның көрініс табу түрлері мен формаларын отандық және шетелдік тәжірибелер бойынша зерттеу;

— билік органдарында сыбайлас жемқорлықты тудыратын себептер мен жағдайларды, сондай-ақ онымен күресу проблемасын зерделеу;

— зерттеудің тарихи, салыстырмалы-құқықтық және социологиялық әдістері негізінде мемлекеттік қызметкерлердің сыбайлас жемқорлық қылықтары үшін қылмыстық жауапкершілік белгілеу проблемасын қарастыру және олардың коммерциялық және басқа мекемелер қызметкерлері жасайтын қылмыстармен ара-қатынасын көрсету;

— бұл қылмыстарға қатысты шетелдер заңнамаларына талдау жасау, оларды коммерциялық ұйымдарда жасалынатын басқа қылмыстардан бөлектеп қарастыру;

— мемлекеттік қызметкерлердің іс-әрекетін реттейтін қылмыстық-құқықтық тыйымдардың әлеуметтік негіздерін айқындау;

— мемлекеттік қызметкерлер жасайтын кейбір қылмыстарды саралаудың даулы мәселелерін қарастыру, оларды айқындаудың әдістемесі жөнінде ұсыныс енгізу;

— билік органдарындағы сыбайлас жемқорлықтың әртүрлі көріністері үшін жауапкершілік көзделген отандық заңнамаға талдау жасау, оны жетілдіру және практикада қолдану туралы ұсыныс енгізу;

— билік органдарындағы сыбайлас жемқорлықты жою және шектеу жөнінде нақты шаралар қарастырып, ұсыныстар жасау.

Зерттеу нысанына билік органдарындағы сыбайлас жемқорлық проблемасы және мемлекеттік билікке, мемлекеттік қызмет пен жергілікті өзін-өзі басқару органдарындағы қызмет мүдделеріне қарсы қылмыстар үшін қылмыстық жауапкершілік жүктеу проблемасы жатады.

Зерттелетін мәселелері:

— мемлекеттік билікке, мемлекеттік қызмет пен жергілікті өзін-өзі басқару органдарындағы қызмет мүдделеріне қарсы қылмыстар үшін жауапкершілік көзделген қылмыстық-құқықтық нормалар;

— құқықтық мемлекеттің қызмет мәселесін реттейтін, сондай-ақ билік органдарындағы сыбайлас жемқорлықты шектейтін басқа нормалар;

— сыбайлас жемқорлық қылмыстар туралы істер бойынша сот-тергеу практикасы.

Танымның жалпы ғылыми әдістері, сондай-ақ басқа да әдістер: тарихи-заңдық, жүйелік-құрылымдық, салыстырмалы-құқықтық, формалдық-логикалық, құқықтық модельдеу және т.б. әдістер диссертациялық зерттеудің әдіснамалық негізін құрайды. Социологиялық амалдар, оның ішінде құжаттарды зерделеу, сауалнама тарату және т.б. пайдаланылды.

Зерттеудің теориялық негізіне мемлекет пен құқықтың жалпы теориясы, қылмыстық іс жүргізу құқығы, қылмыстық құқық, қылмыстық-атқарушылық құқық және криминология саласындағы шетелдік және отандық ғалымдардың ғылыми еңбектері алынды.

Зерттеудің нормативтік базасын — Конституцияның, қылмыстық және қылмыстық іс жүргізу заңдарының негізгі баптары, халықаралық-құқықтық актілер мен Қазақстан, Ресей, ГФР, АҚШ және басқа елдердің күшіндегі заңдары құрады.

Зерттеудің эмпириялық базасын Бас прокуратураның ҚСЖАЕК-нің, ПИМ-нің ТҚД-нің статистикалық мәліметтері, мемлекеттік қызмет атқаратын адамдардың сыбайлас жемқорлық қылмыстары туралы істер бойынша сот-тергеу

тәжірибесінің материалдары (Шымкент, Көкшетау, Алматы және Астана қалалары соттарының материалдары) құрады. 400-дей қылмыстық іс материалдары талданды, құқық қорғау органдарының 350 қызметкеріне сауалнама таратылды. Сонымен қатар, мерзімді баспасөзде соңғы бес жылда жарық көрген материалдар мен бірқатар шетелдердің заңдары зерделенді.

Бұл зерттеу мемлекеттік қызмет атқаратын адамдардың жемқорлық қылмыстары проблемасына арналған ерекше монографиялық жұмыс болып табылады; Ғылыми-теориялық материалдарды жинақтап қорыту және құқық қорғау тәжірибесі негізінде заң шығарушылық және ұйымдастырушылық сипаттағы бірқатар тұстар қарастырылып, оларды қорғауға ұсынылды.

Қорғауға шығарылған негізгі тұжырымдар:

Экономикалық, құқықтық және мемлекеттік реформалар кезіндегі сыбайлас жемқорлықтың әлеуметтік мазмұнының талдамасы.

Кең мәнді сыбайлас жемқорлық, билік органдарындағы жемқорлық, саяси жемқорлық ұғымдарының жаңа түсініктемесі.

Сыбайлас жемқорлықтың түрлерін топтастыру және олардың әрқайсысын жеке талдау.

Сыбайлас жемқорлық қылмыстылығының жаңа анықтамасы, оның белгілері мен құрылымын зерттеу.

Мемлекеттік қызметкерлердің қызметімен байланысты әртүрлі қиянаттарды болдырмау мақсатында басқарушы шенеуніктердің коммерциялық және басқа ұйымдармен тығыз қарым-қатынаста болдырмайтын, олардың өздерінің немесе отбасы мүшелерінің мемлекеттік билікке тәуелді

кәсіпкерлік қызметпен айналысуына тыйым салатын норма енгізу қажеттігі туындайды.

Атап айтқанда, «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның кейбір баптарына өзгерту енгізу қажет сияқты:

1-баптың 3-тармағы мынадай редакцияда берілсе:

— тікелей өзінің, болмаса өз отбасы мүшелері немесе басқа біреу арқылы өзіне бағынышты ұйымда не шарттық қатынастары бар және (немесе) мемлекеттік орган қаржыландыратын, не мемлекеттік органнан басқадай тәуелділіктегі ұйымдарда кәсіпкерлік қызметпен айналысуға;

1-баптың 7-тармағы мына редакцияда берілсе:

— егер заңда өзгедей көзделмесе немесе егер заңда белгіленген тәртіпте бұл ұйымда басқаруға қатысу тапсырылмаған болса коммерциялық ұйымның басқару органының мүшесі болуға, сондай-ақ өзінің қызмет бабын пайдаланып жеке және заңды тұлғаларға кәсіпкерлік қызметті жүзеге асыруда заңда көзделмеген кез келген көмек көрсетуге және ол үшін тікелей өзі немесе өз отбасының мүшелері және үшінші біреулер арқылы сыйақы, қызмет көрсету және жеңілдіктер алуға.

Сонымен қатар 23-баптың (мемлекеттік қызметкерді және оның отбасы мүшелерін зейнетақымен қамтамасыз ету) 3-бөлігі мына мазмұнда берілсе:

«Мемлекеттік қызметкерге, өз лауазымдық міндеттерін табысты және адал атқарғаны, ұзақ және мүлтіксіз қызметі үшін, зейнеткерлікке шыққанда оның зейнетақысына жеке үстеме тағайындалуы мүмкін».

Автор қылмыстық заңнаманы жетілдіру жөнінде нақты ұсыныс енгізді:

а) Сыбайлас жемқорлықпен ұтымды күресу үшін және халықаралық тәжірибені ескере отырып, ҚК-нің 311—312 баптарын мына редакцияда беруді ұсынамыз:

311-бап. Параны алуға уәде ету және алу

1. Мемлекеттік функция орындауға уәкілетті адамның оған теңестірілген адамның өзі атқарып отырған қызметтің арқасында мүмкін болатын әрекеті (әрекетсіздігі) немесе қызметтегі көмегі немесе жол бергендігі үшін өзіне немесе басқа адамға арналған қандай да бір құндылықты немесе мүліктік не жеке сипаттағы игілікті алуға уәде етуі —

Мүліктік сипаттағы игіліктерді алу фактісінің өзі пара алуды ауырлататын мән-жай ретінде қарастырылуға тиіс, сондықтан 1-бөлімді 2-1 бөлім деп атау керек.

Жұмыста мұндай шешімге дәлел келтіріледі.

312-бап. Пара ұсыну және беру

а) Атқарған қызметінің арқасында мүмкін болатын әрекетті жасағаны, сондай-ақ қызметте жалпы жақтағаны немесе бетімен жібергені үшін лауазымды адамға кез келген адамның құндылықты немесе мүліктік не жеке сипаттағы игілікті ұсынуға уәде еткені және бергені — ...

Ақша және құндылық беру, қызмет көрсету фактісін ауырлататын мән-жай деп қарастыру керек.

ә) ҚК-тің 190-бабының құрамына өзгертулер мен толықтырулар енгізу қажеттігіне дәлел келтірілген (Заңсыз кәсіпкерлік), лауазымды адамдармен қатар мемлекеттік қызметкерлерге қылмыстық жауапкершілік қарастырылған, «сенім артқан адам» термині «жалған адам» терминімен алмастырылған, оған анықтама берілген, сондай-ақ сараушы белгілер енгізу қосымша ұсынылады (бас пайда үшін және басқадай мүдде үшін; алдын ала ымыраласқан адамдар тобы немесе ұымдасқан топ; Қазақстан Республикасында немесе оның субъектілерінде мемлекеттік қызмет атқаратын, сондай-ақ жергілікті өзін-өзі басқару органының басшысы болып табылатын адам).

б) ҚК-нің 7-тарауын коммерциялық және өзге ұйымдардағы қызметтік жалғандық және салақтық үшін жауапкершілік көздейтін нормалармен толықтыру ұсынылады.

в) Қылмыстық кодекске мемлекеттік қызметкердің бопсалау арқылы заңсыз сыйақы алғаны үшін немесе жергілікті өзін-өзі басқару органының лауазымды адам болып табылмайтын адамының қызметкер міндеттеріне кіретін әрекетті жасағаны үшін жауапкершілік көздейтін баптардың қажет екендігіне дәлелдеме келтірілген, сондай-ақ бұл қылмыстардың саралаушы белгілері ұсынылады. Бұл баптардың редакциясы берілген.

г) Автор қылмыстық заңнамаға әкімшілік преюдицияны қайтару керектігіне дәлел келтіреді.

д) ҚК-нің 7-тарауын (Экономикалық қызмет саласындағы қылмыстар) заңсыз қолма қол ақшаға айналдырғандық үшін жауапкершілік қарастыратын нормалармен толықтыру ұсынылады.

е) Жеке нотариустар мемлекеттік функция атқарып, Қазақстан Республикасының атынан әрекет жасайтын болғандықтан, біз оларды жауапкершілігі 13-тараудың баптарында көзделген қылмыстар субъектісіне жатқызу керек деп санаймыз. Сондықтан да 307-баптың 1-ескертуінің мазмұнына тиісті өзгертулер енгізіп, бұл тұлғаларды 229-бап бойынша жауапкершілік көтеретін субъектілер қатарынан алып тастау ұсынылады.

6. Билік органдарының жүйесінде өздеріндегі сыбайлас жемқорлық фактілерін айқындайтын «ішкі ревизия» бөлімшелерін немесе Ішкі істер министрлігіндегі сияқты, «өзіндік қауіпсіздік басқармаларын» құру ұсынылады.

7. Сыбайлас жемқорлықты тудыратын себептер мен жағдайларға талдау жасап, автор билік органдарындағы

сыбайлас жемқорлықты азайтуға бағытталған нақты шаралар ұсынып отыр.

Зерттеудің теориялық және тәжірибелік маңыздылығы. Монографиядағы ережелер, тұжырымдар мен ұсыныстар құқық шығарушылық және құқық қорғау қызметінде, сондай-ақ «Қылмыстық құқық», «Криминология» курстарын, сыбайлас жемқорлықпен күрес проблемалары бойынша арнайы курстар өткенде пайдаланылуы мүмкін.

1. ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ЖӘНЕ ШЕТЕЛДЕРДЕГІ СЫБАЙЛАС ЖЕМҚОРЛЫҚ

1.1. Сыбайлас жемқорлық ұғымы, оның көрініс табу түрлері мен формалары

Кез келген күрделі әлеуметтік құбылыс сияқты сыбайлас жемқорлыққа да нақты анықтама беру мүмкін емес. Оған берілген алғашқы анықтама құқық саласына жатады. Сыбайлас жемқорлық деп нені санауға болатындығы әр елдің өз қылмыстық Заңдарында өзінше анықталған. Заңда көрсетілген рұқсаттар мен тыйымдар қоғамның да, жеке адамның да іс-әрекетіне бағдар береді, ол жеке дара немесе ұжымдық этиканың орнын басады [7, 15-6].

Бірақ мұнда едәуір кемшіліктер бар. Біріншіден, құқықтық нормалар мен тыйымдар сыбайлас жемқорлықтың нақты көріністерін толықтай қамти алмайды. Жемқорлық үшін айып басқа айыптармен араласып келеді, оларды бірінен бірін ажыратып алу оңай емес, кейбір істерде сыбайлас жемқорлықтың нышаны ғана болады. Оның үстіне қазір пара алу-берудің бұрынғы дәстүрлі сипаты да өзгерді: бұрындары параны қандай бір адам мемлекеттік қызметкерге оның көмегіне мұқтаж болып беретін болса, қазір көбіне мемлекеттік қызметкердің өзі пара алуға ынта білдіреді.

«Ресми мекемелерде мәселеніздің тез және ойдағыдай шешілуіне параның көмегі болды ма?» деген сұраққа респонденттердің 46,3%-ы «иә» деп жауап берді. Ал ішкі істер органдары қызметкерлерінің сыбайлас жемқорлық қылмыс жасайтындығын растап, 54,8% респондент жауап берді [8, 12-6].

Екіншіден, заңда берілген анықтама демократиялық-құқықтық саяси және әкімшілік жүйенің негізінде жататын этикалық принциптерді қамтымайды. Қызметкердің өз қызметтік борышын орындамауы бұл принциптерді мойындамау болып табылады.

«Коррупция» термині латынша «бұзу, сатып алу» деген мағына береді. Заң энциклопедиясында бұл терминге «лауазымды адамның өзіне сеніп тапсырылған құқықтар мен мүмкіндіктерді бас пайдасына жұмсайтындығын көрсететін саясат немесе мемлекеттік басқару саласындағы қылмыстық әрекет» деп анықтама берілген [9, 56-б].

17.12.1979 жылғы Лауазымды адамдардың құқықтық тәртібін сақтау жөніндегі кодексте былай делінген: «сыбайлас жемқорлық ұғымын ұлттық құқық анықтайды», ал «лауазымды адамның өзі өкілетті салада кез келген формадағы сыйақы үшін сол сыйақыны берген адамның мүддесіне лауазымдық нұсқаулықты бұзып та, бұзбай да қандай да бір әрекет жасауы немесе жасамауы» сол анықтамаға жатқызылған [10, 29-б].

БҰҰ-ның Анықтамалық құжатында «сыбайлас жемқорлық — өз пайдасы үшін мемлекеттік билікті теріс пайдалану» делінген [11, 45-б].

Дәл осындай анықтаманы Дүниежүзілік банк те береді [12, 123-б].

Қазіргі отандық криминология да сыбайлас жемқорлыққа «мемлекеттік немесе өзгедей қызметкерлердің сатқындығымен сипатталатын әлеуметтік құбылыс» деп анықтама берген [13, 501-б].

Н.Ф.Кузнецова сыбайлас жемқорлықты «мемлекеттік аппараттың және мемлекеттік емес құрылымның қызмет-

керін сатып алумен сипатталатын қоғамға қауіпті құбылыс» дейді [14, 98-б].

Сыбайлас жемқорлық проблемаларын зерттеуші американдықтар бұл құбылысқа «саяси қызметкерлердің, мемлекеттік аппарат қызметкерлерінің, бизнесмендердің және басқа да адамдардың жеке өзінің, отбасының немесе топтың мүддесі үшін өз ресми міндеттерін, мемлекеттік функцияларды орындаудан жалтаруы» деп анықтама береді [15, 5-6-б].

Г.Блэктің заң сөздігі сыбайлас жемқорлыққа мынадай түсініктеме береді:

— лауазымды адамның ресми міндеттерімен және басқа адамдардың құқықтарымен келіспейтін қандай да бір артықшылық беру ниетімен жасалатын іс-әрекет;

— лауазымды адамның өзі немесе басқа адам үшін қандай да бір артықшылық алу мақсатында өз жағдайын немесе мәртебесін заңсыз пайдалануы.

Американдық зерттеушілер М.Джонстон мен Дж. С.Наем сыбайлас жемқорлыққа мынадай анықтама береді: «өзі, өзінің отбасы немесе шағын топ үшін материалдық немесе мәртебелік артықшылық алу мақсатында лауазымды адамның белгіленген тәртіптен ауытқуы» [16, 9-б].

Профессор А.Н.Ағыбаев «қоғамдағы өз орнын қанағат тұтатын адамдарды кездестіру қиын» деп дұрыс айтады [17, 32-б]. Ал, қанағат таппаған адамның ерте ме, кеш пе заң бұзушылыққа барары сөзсіз. Ондай болмау үшін мемлекеттік қызметкерге өз міндетін адал атқаратындай жағдай тудыру керек [18, 67-б].

Менің ойымша бір нәрсе анық — криминологиялық зерттеулердің нәтижелеріне сүйенбей, нақты криминологиялық жағдайдың (сыбайлас жемқорлықпен күрестің — авт.)

заңдылықтары мен үрдістерін терең зерделемей қылмыстық-құқықтық, іс жүргізу проблемаларын өз деңгейінде шешу мүмкін емес. (Е.О.Алауханов) [19, 21-6].

Профессор Т.С.Мауленов «экономикадағы нарықтық қатынастардың жетілмегендігі, заң шығарудағы проблемалар, азаматтар санасының төмендігі» сыбайлас жемқорлықтың басты себептері деп есептейді [20, 34-6].

Сыбайлас жемқорлық қылмыс — таптық құбылыс, ол заманға қарай өзгеріп отырады. Профессор Е.И.Қайыржановтың пікірінше, сыбайлас жемқорлық жеке меншік пайда болып, қоғам антагенистік таптарға бөлінгеннен туындады, оған дейін мұндай ұғым болған емес [21, 12-6].

Филиппиннің бұрынғы президенті Ф.Маркос ел байлығын өзі бас боп талан-таражға салғандығын заңдастыру мақсатында Конституцияға өзгеріс енгізді. Сондықтан да сыбайлас жемқорлықты кей кездері заңға қайшы қылық деп айтуға да болмайды [22, 8-6].

Кейбір криминалистер мұндай пікірді жақтайды. «Сыбайлас жемқорлық — әлеуметтік құбылыс, ол лауазымды адамның өз қызмет бабын өзінің бас пайдасы үшін пайдалануынан көрініс табады» [23, 7-6].

Г.А.Сатаров, М.И.Левин және М.Л.Цирик сыбайлас жемқорлыққа «қызмет бабын пайдақорлық мақсатта теріс пайдалану» деген сипаттама береді [24, 93-6].

«Сыбайлас жемқорлық — мемлекеттік қызметті жеке пайда үшін заңсыз пайдалану. «Заңсыз» термині мемлекеттік қызметтегі адамның іс-әрекетін реттейтін заңның (ереженің) бар екендігін білдіреді» [25, 16-6].

А.И.Кирпичников сыбайлас жемқорлыққа мынадай сипаттама береді: «Сыбайлас жемқорлық — биліктің коррозиясы. Тат металды жейтіні сияқты, сыбайлас жемқорлық та мем-

лекеттік аппаратты бүлдіреді, қоғамның керегесін күйретеді. Қоғамның ахуалын сыбайлас жемқорлықтың деңгейіне қарап білуге болады. Металдың коррозиядан әлсірейтіні сияқты, қоғам да сыбайлас жемқорлықтан қажиды» [26, 34-6].

Б.В.Волженкин сыбайлас жемқорлық ұғымына кеңірек түсінік береді: «Сыбайлас жемқорлық — әлеуметтік құбылыс, ол мемлекеттік қызметкердің немесе мемлекеттік функция атқаратын өзге адамдардың өз қызмет жағдайын, лауазымдық беделді және мәртебені өзінің баюы немесе топтың мүддесі үшін пайдалануы нәтижесінде биліктің әлсіреуіне алып келеді» [27, 30-6].

Осы анықтамаларды талдай келе, жалпы сыбайлас жемқорлыққа мынадай белгілер тән деген қорытындыға келеміз:

— бұл, бәрінен бұрын, заңдық дәл анықтамасы жоқ әлеуметтік құбылыс; ол үйреншікті жағдайға айналғанда азаматтық қоғам, мемлекет ыдырай бастайды;

— бұл құқық бұзушылықтың өзіне тән субъектілері бар (мемлекеттік қызметкерлер, мемлекеттік функциялар атқаруға өкілетті адамдар және де жеке сектордағы басқарушылық функцияларды атқаруға өкілетті адамдар);

— бұл субъектілердің жүктелген қызмет мүддесіне және құқық пен моральдің белгіленген нормаларына қарамай өз қызмет бабын, құқықтық мәртебесін және лауазымдық беделін теріс пайдалануы;

— жоғарыда аталған субъектілердің өзінің баюын немесе басқа адамдардың мүддесін көздеп атқарған қызметі.

Сонымен, сыбайлас жемқорлық қоғам мен мемлекетті іштей ыдырататын әлеуметтік құбылыс.

Біздіңше, сыбайлас жемқорлықты бірнеше негізгі түрлерге топтастыруға болады:

субъектінің мәртебесі бойынша:

- а) билік органдарындағы сыбайлас жемқорлық;
- б) жеке сектордағы сыбайлас жемқорлық;
- в) саясаттағы немесе саяси сыбайлас жемқорлық;

деңгейлері бойынша:

- а) төмендегі;
- б) жоғарыдағы;
- в) вертикальды;

қоғамға қауіптілік дәрежесі бойынша:

- а) сыбайлас жемқорлық — теріс қылық;
 - б) сыбайлас жемқорлық — қылмыс;
- Осы түрлердің сипаттамасын қарастырайық.

Билік (атқарушы, өкілдік және сот) **органдарындағы сыбайлас жемқорлық** бүгінгі күннің өзекті проблемаларының бірі, біздің жұмысымыз соған арналған (онымен күрес мәселесі жеке тарауда сөз болады).

Мемлекеттік емес ұйымдардағы не жеке сектордағы сыбайлас жемқорлық қазіргі кезде кең таралған. Коммерциялық немесе қоғамдық ұйымдардың басшылары да өздеріне тиесілі емес ресурстарға иелік жасап, ұйым мүддесіне нұқсан келтіретін әрекеттерге барады. Мысалы:

— коммерциялық банктердің пара алып, жоба үшін берген несиелерін қалтаға салып, қашып кетуі;

— меншіктің әртүрлі формасындағы кәсіпорындардан пара беріп, материалдық құндылықтарды (ішімдіктерді, мұнай өнімдерін) төменгі бағамен алуы.

Соған байланысты 1997 жылғы Қылмыстық кодекске билікті немесе өкілеттікті асыра пайдаланғандық (308-бап) және коммерциялық сатып алғандық (231-бап) үшін қылмыстық жауапкершілік енгізілді [28, 89-б].

Кейбір ғалымдар саяси сыбайлас жемқорлықты өзінше бөліп алады. Мысалы, профессор В.А.Шабалин, оны «үстем-

дік жасаушы саяси элитаның өз билігін нығайту үшін мемлекеттік ресурстарды заңсыз пайдалануынан көрініс табатын девитанттық саяси іс-әрекет» деп санайды. Бұл пікірді профессор Е.О.Алауханов та құптайды [29, 3-4-б].

«Саяси сыбайлас жемқорлықта аппарат шенеунігі мораль мен заң нормаларын пара алу үшін емес, саяси ұпай алу үшін, туыстық байланыстар және т.б. үшін бұзады»,— дейді А.И.Гуров [30, 56-б].

Г.Н.Горшенковтың пікірінше, саяси сыбайлас жемқорлық қылмыстық тәртіпте жазаланбайтын іс-әрекеттерде (саяси қолдау көрсету) және қылмыстық-жазаланатын іс-әрекеттерде (парақорлық, сатып алу) көрініс табады [31, 64-б].

П.А.Кабанов саяси сыбайлас жемқорлыққа мынадай анықтама береді: «мемлекеттік қызметкердің, не сол орынға үміткердің, не солардың тапсырмасын орындаушы басқа адамның белгілі бір мемлекетте белгілі бір уақыт аралығында тиісті мемлекеттік қызметті сақтап қалу немесе сол орынға тұру үшін басқа адамдардың, қоғамның мүддесіне қайшы келетін әрекеттерінің жиынтығы» [32, 27-б].

Сайлаушылар дауысын сатып алуда да сыбайлас жемқорлықтың белгісі бар. Конституция бойынша сайлаушыда «билікті өкілеттік» деп аталатын ресурс бар. Дауыс беру арқылы сайлаушы бұл өкілеттігін өзі қалаған адамға береді. Ал егер сайлаушы мен сайланушы арасында қандай да бір мәміле болса, яғни дауысты біреуі сатып, екіншісі сатып алатын болса, ол заңды бұзғандық болып табылады. Тіптен, сайлау науқаны кезінде де сыбайлас жемқорлық орын алуы мүмкін. Дауысқа түскен кандидатқа қаржылай көмек керек, оны ол коммерциялық құрылымдардан, кейде криминалдық топтардан алады. Қарыз кейін өтеледі деген оларда да есеп бар.

Саяси сыбайлас жемқорлықтың кең таралған қылмыстық-жазаланатын формасы — пара беру (311-бап) және пара алу (312-бап).

Одан кейінгі кең таралған формасы — саясат субъектілерін сатып алу (141-баптың 2-бөлігінің «а» тармағы). Бұл құбылыстың мынадай түрлерін бөліп алуға болады:

Сайланатын қызметке кандидаттың немесе оның тобындағы адамдардың сайлаушыларды (олардың дауысын) сатып алуы;

Сайланатын қызметке кандидатты сатып алу — не оның басқа бір кандидаттың пайдасына өз кандидатурасын қайтарып алуы, не сайлау алды науқанды «пәс» жүргізуі.

Халықаралық тәжірибеде мұндай жиі кездеседі.

Ұлыбритания Парламентіне сайлау кезінде депутаттыққа кандидат М.Сарвар өзінің бәсекесіне 5000 фунт стерлинг беріп, оны аса талпынбауға көндірген [33, 4-б].

Сайланбалы мемлекеттік қызметке кандидаттың сенім білдірген адамын оның бәсекелестерінің сатып алуы.

Сайлау комиссиясының мүшелерін сатып алу.

Осы аталған саяси сыбайлас жемқорлықты талдай отырып, біз оның негізгі белгілерін бөліп алдық:

Саяси сыбайлас жемқорлық көбінесе әртүрлі сайлауларды өткізумен байланысты не белгілі бір мемлекеттік қызметке тағайындаумен немесе бекітумен байланысты;

Бұл қылмыстың арнайы субъектісіне саяси тұлға болып қалыптасқан адамдар, сондай-ақ сайланбалы қызметке үміткерлер жатады;

Саяси жемқорлық субъектілерінің іс-әрекеті, бәрінен бұрын, өзі үшін де, басқа адамдар үшін де белгілі бір қызметті не мәртебені алуға немесе сақтауға бағытталған;

Бұл іс-әрекеттер мемлекеттің, қоғамның және басқа адамдардың мүдделеріне қайшы келеді, олар лауазымдық өкілеттік, материалдық ресурстар пайдаланылып жүзеге асырылады;

Мұнда өзінің баюын, қандай да бір топтың, саяси партияның мүддесін көздеген мақсат болады.

Сонымен, саяси сыбайлас жемқорлыққа саясаткерлердің, үміткерлердің немесе олармен байланысты адамдардың сайлауға даярлық және оны өткізу кезіндегі, белгілі бір лауазымға тағайындау және бекіту кезіндегі іс-әрекеті деп анықтама беруге болады.

Әрекет ететін деңгейі бойынша сыбайлас жемқорлықты төменгі, жоғарғы және вертикальды деп бөліп алдық.

Төменгі сыбайлас жемқорлық билік органдарының орта және төменгі деңгейінде кең таралған және ол шенеуніктер мен азаматтардың араларындағы қатынаспен байланысты (тіркеу, айыппұл, лицензия беру және т.б.).

Жоғарғы сыбайлас жемқорлық жоғарғы лауазымды адамдардың өте маңызды шешім қабылдауымен байланысты (заңдар қабылдау, мемлекеттік тапсырыстар және т.б.). Мұндай мәмілелер мемлекеттік биліктің бір органында болады. Мысалы, төменгі тұрған шенеунік өзінің бастығына оның «көмегі» үшін пара береді.

Сыбайлас жемқорлықтың бұл формасы министрліктер мен ведомстволардың, әсіресе Қаржы министрлігінің құрылымында жиі кездеседі. Бұл ретте сыбайлас жемқорлық жеке-леген акті түрінен қалыптасып қалған формаға айналып отыр.

Сыбайлас жемқорлықтың кейбір түрлері қылмыс деп танылып, қылмыстық тәртіпте қудаланады, ал кейбіреулері ондайға жатпайды, олар құқықтың басқа салаларымен реттелінеді.

Сыбайлас жемқорлыққа қатысы бар барлық әрекеттер, ең алдымен, «Сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы» Заңда, ӘҚБтК-те және мемлекеттік қызметті реттейтін заңдарда қарастырылуы тиіс.

Қылмыс белгісі жоқ сыбайлас жемқорлық әрекеттер үшін мемлекеттік қызметкерлерге қойылатын шектеулер «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңда (23.07.99 ж.) берілген:

— педагогикалық, ғылыми және басқа шығармашылық қызметтен басқа ақы төленетін қызметпен айналысуға;

— өзі немесе басқа біреу арқылы кәсіпкерлік қызметпен айналысуға;

— егер заңда өзгедей көзделмеген болса немесе егер заңда белгіленген тәртіпте оған сол ұйымды басқаруға қатысу тапсырылмаған болса, коммерциялық ұйымның басқару органының мүшесі болуға;

— өзі қызметте тұрған не тікелей бағынатын немесе бақылауында тұрған мемлекеттік органның сенім білдірген адамы немесе үшінші адамның істері жөніндегі өкілі болуға;

— материалдық-техникалық, қаржылық және ақпараттық қамтамасыз ету қаражатын, басқа да мемлекеттік мүліктер мен қызметтік ақпаратты қызметтен тыс мақсатқа пайдалануға;

— лауазымдық міндетін атқарумен байланысты жеке және заңды тұлғалардан сыйақы алуға;

— халықаралық шарттарға сәйкес шығатын іссапарларды қоспағанда, жеке және заңды тұлғалардың есебінен шетелдерге қызметтік іссапарларға шығуға;

— саяси партияларға, қоғамдық, діни ұйымдарға өзінің көзқарасын насихаттау үшін өз қызмет бабын пайдалануға.

Сыбайлас жемқорлыққа берілген анықтаманы ғалымдардың барлығы бірдей құптамайды.

Мысалы, А.И.Долгова оны «сыбайлас жемқорлық сипатындағы қылмыстардың жиынтығы» деп қарастырады [34, 51-б].

П.Н.Панченконың ойынша, ол — «мемлекеттік аппараттың лауазымды адамдарының сатқындығы, олардың қызмет бабын теріс пайдаланып ұрлық жасауы, пара алу, пара беруі немесе паракорлықта делдал болуы» [35, 72-б].

Сыбайлас жемқорлық қылмыстылығының негізгі белгілері, бұл:

— бәрінен бұрын, адамдардың белгілі бір санаты жасаған қылмыстардың жиынтығы;

— арнайы субъектілердің болуы, яғни мемлекеттік басқару органына ресми тартылған, сондай-ақ жеке сектордың ұйымдарында лауазымды қызмет атқаратын адамдардың болуы;

— бұл субъектілер өздерінің қызметін және мәртебесін жеке өзінің және белгілі бір топтың мүддесі үшін пайдаланады.

Сыбайлас жемқорлық қылмыстарының құрамын шартты түрде:

— тікелей (негізгі);

— жанама, яғни факультативтік деп бөлуге болады.

Тікелей құрамда лауазымды адамды сатып алу сияқты қылмыстық белгілілер болады. Сонымен қатар лауазымды теріс пайдалану, кәсіпкерлік қызметке заңсыз қатысу, пара алу-беру, сайлау комиссияларының жұмысына араласу, куәларды, жәбірленушіні сатып алу және т.б. тікелей құрамға жатады. Сыбайлас жемқорлықтың құрамына жоғарыда аталғандардан басқа 176-баптың 2-бөлігінің «в» тармағын да жатқызуға болады (адамның өз қызмет бабын пайдаланып мүлікті иемденуі немесе жаратып қоюы), егер бюджет

қаражатын не мемлекеттің өзге мүлкін ұрлау орын алған болса. Ал қалған басқа құрамдарды факультативтікке жатқызып, олар негізгі құраммен жиынтықта ғана саралануы мүмкін. Мысалы, «қылмыстық жауапкершіліктен заңсыз босату» прокурор, тергеуші немесе анықтаушы пара алған жағдайда ғана сыбайлас жемқорлық қылмысына жатқызылады. Немесе «қызмет бабын пайдаланып компьютерлік ақпаратқа заңсыз кіру» (227-бап) лауазымды адам болып табылатын мемлекеттік қызметкер пара алса, не өкілеттігін теріс пайдаланса — сыбайлас жемқорлық қылмысына жатады.

Егер бұл құрамдар жиі кездессе және «адам өзі қызметінде тұратын мемлекетке немесе басқа субъектіге емес, өзіне көбірек ақы бергенге қызмет ететін» болса, бұл да сыбайлас жемқорлыққа жатады [36, 6-6].

Қылмыстық жазаланатын сыбайлас жемқорлық әрекеттердің ішінде Алматы, Астана қалаларында, Ақмола, Оңтүстік Қазақстан облыстарында парақорлық, қызмет билігін теріс пайдалану, қызметтік сатып алу және заңсыз сыйақылық жиі кездеседі.

Алматы, Астана қалаларының Қаржы полициясы департаментінің мәліметтеріне қарағанда, бұл қалалардағы сыбайлас жемқорлық көбіне жер, тұрғын үй бөлумен, аукциондар өткізумен, жалған анықтамалар берумен және т.б. байланысты екен. Ал пара алушыны қолма-қол ұстап алмайынша, ол парақор деп танылмайтындықтан, сыбайлас жемқорлықтың шын масштабын айқындау мүмкін емес.

Бақылаушы, қадағалаушы органдардың (полиция, қаржы полициясы, төтенше жағдай, эпидстанса, т.б.) қызметкерлеріне, олар хаттама, акті толтырмауы үшін әдетте пара беріледі.

Американдық мемлекеттер ұйымына қатысушылардың Каракас (Венесуэла) қаласында қол қойған (1996) Америкааралық конвенциясында «сыбайлас жемқорлықтың мынадай белгілері» аталған:

— үкімет шенеунігінің немесе мемлекеттік міндет атқаратын адамның ақшалай құны бар кез келген затты немесе сыйлық, қызмет көрсету және т.б. түріндегі пайданы қызмет орнында жасайтын немесе жасамайтын әрекеті үшін алуы немесе талап етуі;

— өзі үшін немесе үшінші біреу үшін заңсыз пайда табу мақсатында үкімет шенеунігінің немесе мемлекеттік міндет атқаратын адамның өз міндетін атқару кезінде кез келген әрекетті жасауы немесе жасамауы;

— осы әрекеттерді жасау нәтижесінде алынған мүлікті алаяқтықпен пайдалану немесе жасыру;

— қолын жеткізе алатын мемлекеттік мүлікті, басқадай бір компаниялардың немесе ұйымдардың мүлкін үкімет шенеунігінің немесе мемлекеттік міндет атқаратын адамның өзінің немесе үшінші біреудің пайдасы үшін заңсыз пайдалануы;

— жұмыс бабында алған кез келген құпия немесе жасырын ақпаратты үкімет шенеунігінің немесе мемлекеттік міндет атқаратын адамның өзінің немесе үшінші біреудің пайдасы үшін заңсыз пайдалануы;

— сақтау мақсатында немесе басқадай себептермен өз иелігіне алған, мемлекетке тиесілі кез келген жылжитын немесе жылжымайтын мүлікті өзінің немесе үшінші біреудің пайдасы үшін үкімет шенеунігінің тәуелсіз мекемеге немесе жеке тұлғаға беруі.

АҚШ-тағы сыбайлас жемқорлықтың кең таралған түрі — «кикбэкинг». Онда келісуші жақтар ауызша бір бағаға келі-

седі, ал ресми келісімде одан жоғары баға көрсетіледі. Артық ақшаны өзара бөліседі. Пара алудың мұндай түрі Қазақстанда да бар.

Сыбайлас жемқорлықтың қылмыстың жаза көзделмеген мынадай түрлері де бар:

— жеке өзі немесе бірлесіп табыс табуы үшін лауазымды адамның, мемлекеттік қызметкердің немесе депутаттың коммерциялық қызметке тікелей қатысуы;

— мемлекеттің ақша қаражатын «қолма қол ақшаға» айналдырып ұрлау үшін өз қызмет бабын пайдаланып коммерциялық құрылымдарға аударуы;

— мемлекеттік ресурстар есебінен өзінің корпоративтік тобына жеңілдік жасауы;

— өз басына және корпоративтік пайда үшін қызмет бабын пайдаланып, БАҚ-қа ықпал еті;

— баю мақсатында лауазымды адамдардың немесе мемлекеттік қызметкерлердің коммерциялық құрылымдарға өз адамдарын, туыстарын кіргізуі;

— жеке басына және корпоративтік пайда үшін қызмет бабын пайдаланып ақпаратты бұрмалауы;

— шағын топтың мүддесін көздейтін нормативтік актілердің қабылдануына ықпал жасауы;

— жекелеген үміткерлердің сайлау қорына мемлекеттік қаржыдан бөлуі [37, 55-6].

Сыбайлас жемқорлықтың әрбір нақты жағдайдағы кейбір көріністерін жемқорлық деп санауға болмайды, ол үшін сыбайлас жемқорлықтың сыртқы белгілері (индикаторлары) және бірнеше көріністерінің жиынтығы болуға тиіс.

Ондай сыртқы белгілерді түгелдей айту мүмкін емес, бірақ олардың кемінде екі түрін бөліп алуға болады, олар: әлеуметтік-бейтарап индикаторлар және қажетті тән (немесе сигналдық) белгілер.

Әлеуметтік-бейтарап индикаторлар лауазымды адамның іс-әрекеті мен қызметіне байланысты болады:

— «тіленуші» кәсіпкерлермен ресми емес ұзақ келіссөз жүргізу;

— материалдық жағдайының күрт өзгеруі;

— бос уақытының болмауы, демалыстан бас тартуы, ауырса да жұмысқа келуі;

— жұмыстан кейін бөтен біреулердің оны үйіне жеткізуі;

— өз құзырына жатпайтын басқа ведомстволардың жұмысына тосыннан қызығушылық танытуы;

— қымбат сыйлықтарды ашықтан-ашық беруі;

— қарастырылып отырған мәселеге көзқарасының табан асты өзгеруі;

— оқшаулану, өзінше болуы;

— екіұшты өмір сүруі (жұмыста басқа, одан тыс жерде басқа);

— жанама қызмет (мысалы, фирмада «кенеңші» болуы) атқаруы.

Қажетті тән немесе «сигналдық индикаторлар»:

— конкурсқа қатысушының құжаттарын рәсімдегенде немесе жобасын қарағанда оған қолайлы жағдай тудыруы;

— бір ұйымның не кәсіпкердің конкурстарда бірнеше мәрте жеңуі;

— әртүрлі жобалар бойынша ұзақ уақыт бойы тек бір ұйымның жұмысын қабылдауы;

— мемлекет үшін тиімсіз екенін біле тұра ұзақ мерзімді шарттар жасасуы;

— айыппұлдық санкциялар көрсетілмей шарт жасасуы;

— нақты ұйымның, адамның пайдасы үшін сметаға өзгерістер енгізуі;

— мемлекеттік билік органдарынан келіп түсетін хаттарда тіркеу нөмірлерінің болмауы;

— тендер өткізгеннен кейін алғашқы мәлімделгенге қарағанда есептік соманы төмендетуі.

Сыбайлас жемқорлықта тек жасырындық қана емес, өзара келісушілік те сипат болады. Екі тарап та пайда көретіндіктен ешқандай шағым болмайды. Параны бопсалап алған жағдайда да сыбайлас жемқорлықпен күреске сенім болмағандықтан, ол әрекетке шағым жасалынбайды.

Қазақстан басынан өткерген қайта құру және реформа кезеңінде (1991—1999 ж.) сыбайлас жемқорлықтың кең етек алуының салдарынан, бұл қылмыстың тіркелген саны 2—3 есе артты. Паракорлық пен қазына ұрлаушылық жаппай сипат алды, ал лауазымдық ұрлық, заңсыз иелену, ысырап қылу, көбіне тіркелмегендіктен екі еседей азайды, ал олар үшін жазаға тарту да он еседей қысқарды [38, 21-б]. Іс әрекеттің бұл үш түрі бойынша сотталған бір адамға тіркелген 8 жемқорлық қылмыстан, ал кейбір түрлерінде — 12 қиянат жасау, 10 ұрлық және 3 паракорлық фактіден келеді екен [39, 23-б].

Бұл қылмыстың облыстар бойынша тіркелген фактілері мынадай: Қостанай облысында — 217, Алматы қаласында — 180, Оңтүстік Қазақстан облысында — 129. Бірақ бұл аймақтардағы адамдар саны әртүрлі болғандықтан, біз бұл жерде қылмыстың қарқындылығы бойынша коэффициенттік көрсеткішті де анықтадық. Ол мынадай: Қостанай облысы — 24,10; Алматы қаласы — 13,99; ОҚО — 7,54; ШҚО — 9,13; Атырау облысы — 26,85 және т.т. Осы көрсеткіштер бойынша аймақтарды коэффициенті ең жоғары, жоғары, орташа және төмен деп бөлуге болады.

Ең жоғарыға — Атырау (26,85) және Қостанай (24,10) облыстарын жатқызуға болады.

Жоғарыға — Қызылорда (18,88), Солтүстік Қазақстан (18,75) облыстары;

Орташаға — Астана қаласы (15,67), Маңғыстау (14,61), Ақмола (14,03), Ақтөбе (14,13) облыстары, Алматы қаласы (13,99) жатады.

Төменгі коэффициентке Жамбыл облысы (10,80), ШҚО (9,13), Павлодар (8,46), Қарағанды (8,29), БҚО (8,16), Алматы (7,71) облыстары, ОҚО (7,54) жатады [40, 34-б].

Баспасөзде сыбайлас жемқорлық кең етек алған аймақ деп көрсетілгенмен ОҚО мен Алматы облыстарының қарқындық коэффициенттері төмен болып шықты. Бұл тұста мынадай жағдайды ескеру керек: пара алу қылмыс болып саналғанмен, қылмыстық іс жәбірленушінің арызы бойынша ғана козғалады. Бұдан мынадай тұжырым жасауға болады:

— бұл облыстардың құқық қорғау органдарының белсенділігі төмен;

— мемлекеттік биліктің сыбайлас жемқорлықсыз болмайтындығын мойындауы;

— халықтың құқықтық мәдениетінің төмендігі.

Құқық қорғау органдарының ішінде ішкі істер органдарының қызметкерлері — 111, қаржы полициясының қызметкерлері — 19, кеден органдарының қызметкерлері — 14, әділет органдарының қызметкерлері — 14 сыбайлас жемқорлық қылмысын жасаған.

Ішкі істер органдары қызметкерлерінің саны басқаларға қарағанда едәуір көп болғандықтан, оларды ең жемқорлар деп санауға болмайды.

Мысалы, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 17.03.2004 жылғы «ІІМ, Әділет министрлігінің, Қаржы полициясы агенттігінің штат санының лимитін бекіту туралы» №330 Қаулысына сәйкес, ішкі істер органдарында 18068 адам, ал қаржы полициясы органдарында 3447 адам болуға тиіс. Егер қылмыстық белсенділік коэффициентін $K=PE/N$ формуласы

бойынша есептеп шығарсақ, ол коэффициент ішкі істер органдарында 6,14; ал қаржы полициясында 5,51 екен. Бұл формуладағы Р — қылмыс жасаған адамдардың абсолюттік саны, Е — халық өлшемі, Н — халық санының айнымалы мөлшері. Бұл цифрлар бізге аталған органдардағы сыбайлас жемқорлық қылмыстардың адам басына шаққандағы мөлшерінің шамалас екендігін көрсетеді. «Қызметтік жалғандық жасау» (314-бап) бабында көзделген қылмыстар қылмыстардың жалпы санының 30,22%-ын құрайды. Оның мұндай жоғары болуын жұмыс көрсеткішін көтеру мақсатында әкімшілік құқық бұзушылық туралы материалдарды бұрмалағандық үшін қылмыстық жауапқа тарту практикасының соңғы жылдары кең қолданылуымен түсіндіруге болады.

2006 жылы парақорлықтың (311—313-баптар) өзіндік салмағы 26,49% болды. Бұл көрсеткіште де өзінше ерекшелік бар.

Сеніп тапсырылған мүлікті иемденудің немесе ысырап қылудың өзіндік салмағы 10,32%-ды құрады. Лауазымдық ұрлықтың жартысы топтанып жасалады. Ұрланатынның мөлшері ұлғайған сайын топтасқан қылмыстар үлесі де, оған қатысушылар саны да көбейеді [41, 20-б].

Сыбайлас жемқорлық қылмыстылығының әр жылдардағы динамикасы мынадай: 2000 жылы — 2209; 2001 жылы — 2206; 2002 жылы — 2042, 2003 жылы — 807; 2004 жылы — 1367; 2005 жылы — 1505; 2006 жылы — 2005 қылмыс [42, 12-б].

Мысалы, қылмыстың бұл түрінің 2003 жылы күрт азаюы сыбайлас жемқорлық қылмыстарының тізбесін қысқартумен байланысты болды, бірақ соған қарамастан соңғы төрт жылдағы тіркелген қылмыстар саны 2,5 есеге жуық өсті.

Қылмыстың өте жасырын жасалатындығын ескерсек, бұл жерде оның азайып-көбеюі құқық қорғау органдарының қыз-

метіне едәуір байланысты. 2006 жылы қылмыстық қудалау органдарының жүргізілуінде жемқорлық қылмыс туралы 2705 іс болды, оның 1082-і (40 %) аяқталды, ақтамайтын негіздермен 237 іс (2,19 %) қысқарды, ал 2005 жылы 8,79 % іс қысқарған, 2004 жылы ақтайтын негіздермен 198 іс қысқарып, 120 іс тоқтатылды. 2006 жылы аяқталған 1082 істің 647-і сотқа жіберілді (59,8%).

Мысалы, 2006 жылғы аяқталған істер бойынша материалдық зиянның мөлшері 987 млн 216 мың теңге болып белгіленді. Ең көп зиян келтірген қылмыстар: 307-бап бойынша — 451451000 теңге, 380-бап бойынша — 70082000 теңге, 193-баптың 3-бөлігінің «а» тармағы бойынша — 60935000 теңге. Ең аз материалдық зиян — 1347000 теңге пара алғандық үшін болған.

Криминологиялық көрсеткіштердің бірі — жаза тағайындау практикасы. 2006 жылы сыбайлас жемқорлық қылмысын жасаған барлығы 1030 адам анықталған. Олардың 703-і сотқа жіберілген, 481-і сотталған, ал 138-і ғана (13 %) бас бостандығынан айырылған. Ал 41-бап — «Белгілі бір лауазымды атқару немесе белгілі бір қызметпен айналысу құқығынан айыру» жазаның негізгі түрі ретінде бір де бір рет қолданылмаған.

1.2. Ресей мен Қазақстанда сыбайлас жемқорлықпен күресудің тарихы

Сыбайлас жемқорлық тарихы адамзат өркениетінің тарихымен қатар келеді. Тіптен Таурат кітабында былай делінген: «княздерің сенің заң бұзады, олар ұлылармен сыбайлас; олар сыйлықты жақсы көреді, пара іздейді», «Айыптыны сыйлық үшін ақтап, заңдыны құқықтан айырдандар оңбайды» [43, 7-б].

Парақорлық орыстың XIII ғасырдағы шежірелерінде де кездеседі. Оған алғаш заңмен тосқауыл қойған Иван III болатын. Оның немересі Иван Грозный 1561 жылы Сот грамотасын енгізді, онда жергілікті жер басқармасы шенеуніктерінің пара алғандығы үшін өлім жазасы түрінде санкция белгіленді [44, 3-4-б].

Сыбайлас жемқорлыққа алғашқы наразылық А.М.Романов кезінде болды. Ол 1648 жылы Мәскеу қаласында өтті, халықтың жеңісімен аяқталды, сыбайлас жемқорлық қылмыс жасаған екі «министрді» патша көпшіліктің қолына берді.

Парақорлық және басқа да қылмыстар үшін жауапкершілік 1649 жылғы Собор Жинағында көрініс тапты. Жинақтың 5 және 7-баптарында сот органдарында лауазымды адамдардың сыйлық алғаны үшін жауапкершілігі қарастырылса, 6-бап ондай субъектілер ауқымын кеңейтті [45, 90-б].

Елдегі етек алған сыбайлас жемқорлықпен күрес есебінде Петр I воеводалардың мемлекеттік қызметті атқару мерзімін екі жылға дейін қысқартты. Ол қызметін әрі қарай жалғастыру үшін халықтың өтініш білдірген жазбаша арызы болуға тиіс еді. Патша пара бергендік үшін де қылмыстық жауапкершілік енгізді. Сонымен қатар ол бас пайда үшін жасалған қылмысқа көмектескендер және мұндай қылмыстардың жасалғандығын аяғына жеткізбегендер үшін де жауапкершілік енгізді. Мұндай қылмыстар мемлекет мүддесіне қарсы бағытталған қылмыстар деп саналды. Бірақ бұл шаралар ойдағыдай нәтиже бере қоймады. Тіптен сыбайлас жемқорлық жасаған шенеунікті көрсеткен адамға жылжымайтын және жылжитын барлық мүліктері берілетін, ал жеткізуші адам лайықты болса, оған шенеуніктің шендеріне дейін берілетін нормативтік акті енгізілді. Бәрібір айтарлықтай нәтиже болмады. Петр I кезеңін сипаттай келе, В.О.Клю-

чевский былай деп жазды: «Петр I кезінде қазына ұрлаушылық пен парақорлық бұрын болмаған шекке жетті» [46, 180-б]. Петр I жүргізген реформалар барысында парақорлық ұғымының мазмұны өзгерді — мемлекет мүлкін лауазымды адамдардың бас салып ұрлауын олардың қызмет бабын бас пайда үшін теріс пайдалануы деп саналды [47, 12-б].

Қазақ даласындағы рулық қауымдарда қабылданған әдеттік құқық нормаларын көшпенділер мәдениетіндегі дәстүрлер анықтады. Дегенмен Монғол хандығының да ықпалы елеулі болды.

Ж.А.Тұяқбайдың пікірінше, құқықтық жүйе негіздерінің Қазақстанда қалыптаса бастауының алғашқы кезеңін орта және кейінгі орта ғасырға — XIV-ғасыр мен XIX-ғасырдың бірінші жартысы аралығына жатқызу керек. Бұл кезеңде құқықтың дәстүрлі мұсылмандық жүйесі мен монғолдардың көшпенді өркениетінің құқықтық институттарының өзара үйлесу процесі жүрді [48, 11-б].

Бұл кезеңде қазақ қоғамында сыбайлас жемқорлық ұғымы болмаған. Бірақ Қазақстан Ресейге қосылғанға дейін ақсүйектерге сый-сияпат жасау болған. Мысалы, қарапайым дикан — хан, сұлтан, билерге «ұшыр» салығын — алған өнімінің оннан бірін төлеп тұрған. Мал өсіруші «зекет» салығын — біршама малын беріп тұрған. Сонымен қатар шонжарлар үшін соғым мал немесе сыбаға жинастырылатын. Басқа да сыйлықтар болды.

Ордада заң күші бар қырғыз әдеттерінің баяндауында былай делінген: «Хан немесе сұлтан қыс бойы халық есебінен тамақтануы үшін күзде соғым беріледі, сол мақсатта сыбағаны көктемде береді. Ордада отырған адам қандай да бір қызмет атқарғанымен қарапайым қырғыздың сыйынан бас тарта алмайды» [49, 185-б].

XVI ғасырдың басынан бастап Қазақстанда «Қасымның қасқа жолы» деп аталатын Қасым ханның заңы күшіне кірді, оның негізіне әдет құқығының нормалары алынды. Бұл әдет құқығының нормаларын XVII-ғасырдың аяғында Тәуке хан өзінің «Жеті жарғысында» толықтырып бір жүйеге келтірді.

Т.М.Күлтелеевтің пікірінше, ол кездегі қазақтардың әдет құқығы үш көзден: әдеттерден, билер сотының тәжірибесінен және билер съезінің ережелерінен тұрды [49, 139-6]. Сот міндетін ол кезде әдет құқығына сүйеніп хандар, сұлтандар және билер ауызша атқарды. Олардың айтқаны ақтық шешім болып саналды. Ел ішіндегі дау-дамайды сол жерге барып шешетін, ол үшін «ханлық» деп аталатын сыйақы алынды. Мұндай шешімдердің нәтижесінде құқықтың жаңа нормалары пайда болды [49, 50—51 б]. Дауласқан жақтардың төрелік айтқан билерге тарту жасауына рұқсат етілді [49, 196-6].

«1855 жылы Беріш және Адай рулары Құшанғали Шигаев сұлтанның әділетсіздігіне жергілікті билік органына шағымданған. Олар «сұлтан ақша берсең шағымыңды қарайды, бермесең көзге көрінбейді де» деп жазған. Тексеру кезінде Шигаевтің старшина қызметін 100—200 сом күміс теңгеден сататындығы анықталған»,— дейді С.З.Зиманов [50, 191-6].

Оның пікірінше, «Феодал ақсүйектер шаруалардан әртүрлі тәсілдермен қосымша өнім алып отырған. Бір жағдайда өздерінің көшіп-қону шығынын жабу үшін, екінші бір жағдайда — бұрыннан келе жатқан дәстүр бойынша «еркімен» берілетін сый-сияпат алып, үшінші жағдайда — руластарға «көмек» жинастырып өздері алатын болды» [50, 292-6].

«Қырғыз әдеттерін баяндауда» д'Андре: «Ордада құрмет көрсетілетін әрбір адамға, лауазым иесі болса да, сыйлық

алуға болады, ол тіптен берген сыйлықтан бас тарта алмайды»,— деп жазды [51, 54-6].

Қазақтардың әдеттік құқығын зерттеуші Л.С.Фукс былай дейді: «Сұлтандар мен ақсүйектер бұрыннан келе жатқан әдетке сүйеніп, халықты қанауда. Тонауға рұқсат беретін бұл норманы олар сақтап қалуға мүдделі еді» [51, 54-6].

Сонымен қазақтардың сыйлық беру дәстүрі бұрыннан келе жатқан әдет болатын.

«Жеті жарғыда» қоғамдық қатынастардың барлық жағы қамтылған. Онда азаматтық, әкімшілік және қылмыстық құқық нормалары, дін, салық жайында ережелер бар. Бірақ бір орталықтан жүргізілетін мемлекеттік басқару жүйесі болмағандықтан парақорлық, қызмет бабын теріс пайдаланғандық, яғни сыбайлас жемқорлық үшін жауапкерлік қарастырылған нормалар болмады.

Ал, сыбайлас жемқорлықтың әлеуметтік-құқықтық мәнінің өзгеруі Ресейдің Қазақстандағы отаршылдық саясатының жүзеге асырылуымен байланысты болды. Қазақстан Ресейге қосылған кезде екі сот жүйесі қатар жүрді:

жергілікті ұлттық соттар — қазақтар арасындағы кішігірім дау-дамайды қарастыратын жергілікті билер мен қазылар соты;

қазақтардың аса маңызды істерін, ұлтаралық дауларды қарайтын жалпы империялық сот мекемесі.

Парақорлық кең етек алғанмен Екатерина II-нің санкциясы аса қатал болған жоқ.

Романовтар әулеті патшалық етіп тұрған кезде парақорлық мемлекеттік қызметкерлердің табыс көзіне айналды. Мысалы, канцлер Бестужев-Рюмин Ресей империясына қызметі үшін жылына 7 мың сом алса, Британ тәжіне көрсеткен қызметі үшін сол валютада 12 мың алып тұрды.

Бұл қылмысты ешқандай жазалау шарасымен тоқтату мүмкін болмады, сондықтан онымен күрестің жаңа тәсілдері іздестірілді.

1845 жылы Заңдар жинағына толықтырулар енгізіліп, қызмет бабын теріс пайдаланғандық, паракорлық үшін қосымша жауапкершілік қарастырылды. Оның 401-бабында алған парадан екі есе көп мөлшерде айыппұл төлеу түрінде санкция белгіленді. Пара алғыс білдіру және сатып алу деп екіге бөлінді. Егер лауазымды адамға оны сатып алу үшін пара берілсе, ол жұмысынан да босатылатын еді. Айыпты адам шын жүректен өкінген жағдайда жаза жеңілдетілетін.

Лауазымды адам өзінің қызметтік міндетін бұзып, заңда көзделмеген сыйақы алса, онда ол бір жылдан үш жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыруға немесе 70-80 рет таяқпен ұруға және екі жылдан бес жылға дейінгі мерзімге арестанттық ротаға жіберуге жазаланды. Егер жеңілдететін мән-жай болса және шын өкінсе, қатаң сөгіс беру немесе қызметінен босату түріндегі жеңілдеу жаза қолданылды.

Заңдар жинағының 405-бабында пара алудың және берудің мынадай формалары мен тәсілдері көрсетілді:

Параны делдал арқылы, оның ішінде туыстар арқылы беру және алу;

Бұрын уәде еткен сыйақыны лауазымды адамға оның қызмет бабында жасаған әрекеті немесе әрекетсіздігі үшін беру және оны алуы;

Алдын ала келісілмеген сыйақыны лауазымды адамға оның қызмет бабында жасаған әрекеті немесе әрекетсіздігі үшін беру және оның алуы;

Сыйақыны ұтылыс, айырбастау, қандай да мәміле арқылы беру.

Заң жинақтарының 406 және 407-баптарында параны бопсалаудың формасына мыналар жатқызылған:

а) қорқыту немесе қысым жасау жолымен пара алу;

б) лауазымды адамның сыйлықты немесе заңда көзделмеген төлемді немесе қарызды, немесе қандай да қызмет көрсетуді талап етуі;

в) заңда белгіленбеген немесе белгіленген мөлшерден артық ақша, зат жинастыру;

г) өзінің немесе басқа біреудің жұмысына заңсыз кірісуі;

д) адамды қинап немесе қандай да бір зорлық жасап бопсалаушылық.

Мұндай әрекеттер үшін барлық құқықтан айыру, Сібірге жер аудару және төрт жылдан алты жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыру түрінде жаза көзделді.

Сонымен қатар бұрын белгісіз қылмыс құрамдары енгізілді:

— төменгі деңгейдегі қызметкерлердің жоғары тұрған шенеуніктерге сыйлық алу үшін заңсыз ақша жинауы (408-бап);

— паракорлыққа жағдай тудыру, пара бопсалаушылыққа қатысу (409-бап);

— шаруаның қауым атынан лауазымды адамға пара беруі (411-бап).

Мемлекеттік басқару органының лауазымды адамына заңда көзделмеген сыйақы бергендік үшін жауапкершілік Заң жинағының үш бабында (411, 412 және 413) көзделген [52, 390-б].

Ресей Императоры Александр II өзінің 1866 жылғы «Паракорлық туралы» Қаулысымен Заң жинағының ауырлататын мән-жайсыз пара бергендік үшін жауапкершілік көзделген 411 және 412-баптарын алып тастады. 1862 жылы

Александр II «Бұл аурудың себептерін іздестіру және оны жоюдың амалдарын қарастыру туралы» Жарлық шығарып, зерттеуге жататын мынадай мәселелер көтерді:

Империда бар паракорлықтың оның жолын кесуге тиісті адамдар арасында кең етек алғандығының себебі неде?

Осы кезге дейінгі заңда пара берушілер мен алушыларды жазалаудың қатаң шаралары қарастырылған ба?

Бұл кеселден айығудың қандай емі бар?

Бұл құбылысты зерделеу мақсатында құрылған Сенат комитеті оның таралуының негізгі үш себебіне назар аударды: Заңдардың жетілмегендігі, мемлекеттік қызметкерлердің материалдық қамтамасыз етілмегендігі және қылмыс пен жазаның бір-біріне сай келмеуі. Мемлекет есебінен байығандар мен бірнеше сом алған кедей кеңсе қызметкерінің тартатын жазасы бірдей.

Бұл үш себептің болуын комитет мынадай жағдайлармен түсіндіреді:

Сот билігі көріп отырған тәуелділік;

Төменгі тұрған шенеуніктердің жоғарғыларға тәуелділігі;

Қызметке қабілетсіз адамдар алу;

Билік органдары қабылдаған шешімдердің құпиялылығы [53, 5-6].

Содан бері 140 жылдан аса уақыт өтсе де шенеуніктердің сыбайлас жемқорлығы осы кезге дейін өзекті мәселе болып қалуда.

Әйгілі ресей заңгері В.Д.Набоков: «Өткен ғасырдың бірінші жартысындағы орыстардың кеселі заңның нашарлығында емес, соттардың жорықсыз паракорлығында еді»,— деп жазды [54, 3-6].

1903 жылы Ресейдің «Қылмыстық жинағы» жарық көрді, оған 1883 жылғы Жинақтағы лауазымдық қылмыс туралы

барлық нормалар кірді. Бұл Жинақта алдыңғыға қарағанда прогрессивтік сипат болды, жаңа қылмыстық заңнама жасау жүйесі жеңілденді, баптар саны азайды, лауазымды тұлғаға анықтама берілді. Бірақ лауазымдық қылмыстарды саралауға қатысты проблема туындады. Мемлекеттік қызметтегі шенеуніктер жасаған қылмыстардан коммерциялық немесе басқа ұйымдардың лауазымды адамдары жасаған сондай іс-әрекеттің арасын ашу керек болды. Ол үшін лауазымды адам ұғымына анықтама беру қажет еді. В.Н.Ширяев айтқандай, «лауазымды қылмыс жасаған адамдардың ондаған атауы» болды [55, 21-6]. Көбіне «айыпты», «лауазымды адам» терминдері қолданылды, олар «шенеунік» терминімен қоса айтылды (338—340, 343-баптар). Кейде «мемлекеттік немесе қоғамдық қызметте тұратын адам» (346, 372, 392-баптар), «жалпы қызметтегі адам» (354-бап) және т.б. қолданылды.

Ресей ғалымдары лауазымды адам ұғымына дәл анықтама беруге бірнеше рет талпынды. Ақыры олар «лауазымдық қылмыс жасайтындар ауқымы қазіргі кезде ұлғайып, лауазымды адам ұғымының шегінен шығып кетті» дегенді айтты. Қалай болғанда да қылмыстық құқық ғылымы бұл проблеманы шешуге тиіс еді. Оны шешудің ең қарапайым тәсілі — лауазымды адам ұғымын дайын күйде, ол алғаш пайда болып дамыған құқық саласынан — көпшілік, әкімшілік құқықтан алып көшіре салу еді. Бірақ ол кезде мемлекеттік қызмет туралы ілім жетілмеген болатын (әлі де солай).

«Лауазымды адам» сөзі бірде кең, бірде тар мағынада айтылады. Кең мағынада айтылғанда оған басқарушы әкімшіліктегі шенеуніктер де, жергілікті басқару органдарының қызметкерлері де, әртүрлі жеке шаруашылық кәсіпорындарының қызметкерлері де кіреді» — дейді А.И. Елистратов [56, 67-6].

Революцияға дейінгі Ресейде «лауазымды адам» және «мемлекеттік қызметкер» ұғымдары теңдей мағынада қарастырылды. Мысалы, Н.Немидов «лауазымды адам және қызметкер ұғымдары сәйкес келеді» деп санаған [57, 137-б].

Айтылғандардан мынадай қорытынды жасауға болады: «лауазымды адам» ұғымының шегін анықтауға талпыныс жасаған революцияға дейінгі криминалистер алдында қиын мәселе тұрды. Жүргізілген әртүрлі іздестірулердің нәтижесінде бұл проблеманы шешуге мүмкіндік беретін жолдар анықталды, олар өз өзектілігін осы уақытқа дейін жоғалтқан жоқ. Ол жолдардың мәні мынада:

а) заң мәтініне лауазымды адамдарды лауазымдық қылмыстардың субъектісі ретінде сипаттайтын кейбір белгілерді кіргізу;

б) заңға адамдардың осы қылмыс субъектілеріне жататын белгілі бір тобын білдіретін нақты терминдерді (ұғымдарды) кіргізу арқылы сот тәжірибесінде бұл ұғымның шегін айқындауға мүмкіндік тудыру.

Сонымен олар бұл проблеманы шешудің барлық ауыртпашылығын сот тәжірибесіне жүктеген еді. Заңдағы формулировкаға сүйеніп, олар қызметі бойынша мемлекеттік немесе қоғамдық міндеттер атқаратын адамдарды қылмыс субъектісіне жатқызды [58, 537-б]. Олардың қатарына тіптен штаттан тыс, уақытша, тегін немесе жалға істейтін адамдар да жатқызылды [59, 48-б]. Қоғамдық қызметтегі адамдар да бұл субъекті қатарына кіргізілді. Қысқасы, «сословиелік, қалалық және т.б. мекемелерде жұмыс істейтін, қызметі заңда көрсетілгендердің барлығы қамтылды» — дейді С.В.Познышев [60, 203-б]. Бірақ қызметтің бұл аталған түрлерін жеке қызметтен айыру керек деп саналды. Мысалы, А.Лохвицкийдің айтуынша, «акционерлік қоғам басқармасының мү-

шесі қандай да бір керекті немесе керексіз нәрсені жасау үшін ақша алуы мүмкін, бірақ бұл парақорлық қылмыс емес» [61, 83-б]. Ал пара алған мемлекеттік қызметкер өз әрекетімен мемлекеттің беделін түсіреді [62, 406-б]. Сонымен қатар сот тәжірибесі, мысалы, жәрменкелік көпестіктің өкілетті адамдарын, ішімдік шығаратын зауыттардың қадағалаушыларын, конкурстық басқармалардың төрағаларын және т.б. мемлекеттік аппараттың лауазымды адамдарына теңестіруге болатындығын көрсетті. Өз бетінше тәжірибе жасаушы дәрігерлер, еркімен жалданған сатушылар, нотариустар, орман күзетшілері Заң жинағының 1162-бабына сәйкес қызметтегі қылмыстары үшін мемлекеттік қызметкерлерге белгіленген тәртіпте жазаланатын болды.

Сонымен Жазалау туралы Жинақ және сот тәжірибесі бойынша немесе заңның мәтінінде арнайы көрсетілген лауазымды адамдар немесе атқаратын қызметіне қарай лауазым иелерімен теңестірілген адамдар қызметі бойынша қылмыс субъектісі болуға тиіс еді.

Мұндай пікірді 1903 жылғы Қылмыстық Жинақтың жобасын жасау жөніндегі үкімет комиссиясы да қолдады. Бірақ ол алғашқы жоспарынан бас тартып, «қызметкердің» тиісті анықтамасын Жинақ мәтініне енгізді.

Бұл анықтамадағы лауазымды адамдар қызмет бабында қылмыс жасайтындар ауқымын түгел қамтымайды. Ондай іс-әрекетті:

а) биліктің өкілі ретінде үкіметтің немесе қоғамдық ұйымның тапсырмасын орындаушы шенеуніктер де;

б) қызмет бабында өзіне бағынышты адамы жоқ төменгі сатыдағы қызметкерлер;

в) төрелік сот мүшелері және басқалар да жасауы мүмкін еді.

Ал С.В.Познышев «полиция шенеунігі лауазымды адам емес пе? Қызмет тәжірибесіндегі орны төмен болғанмен, ол да лауазымды адам» дейді [63, 74-б].

Жоғарыда көрсетілген анықтама «лауазымды адам» ұғымына толықтай түсініктеме бере алмайды. Дегенмен бұл алға қарай басқан қадам еді.

Қылмыстық жинақта «Мемлекеттік және қоғамдық қызмет бойынша қылмыстық іс-әрекеттер туралы» тараудан басқа лауазым иелерінің басқа санаттарының жауапкершілігін қарастырған өзге де нормалар бар еді. Оларда дәріхана жетекшілерінің, банк мекемесінің басқарушыларының, зауыт, фабрика, өнеркәсіп орындарының жауапты қызметкерінің жауапкершілігі қарастырылған.

Сонымен, Қылмыстық жинақ қызмет бабындағы әртүрлі қылмыстарды өзінің Ерекше бөліміндегі әртүрлі тарауларда қарастырып, оларды мемлекеттік және қоғамдық қызметтегі қылмыстардан бөлектеді.

Бұдан біз кез келген қызметкердің мемлекеттік немесе қоғамдық қызметтегі қылмыстың субъектісі бола алмайтындығын көреміз. Қандай да бір міндет атқаратын, бірақ мемлекеттік немесе қоғамдық қызмет атқармайтын адамдардың жауапкершілігі туралы нормалар Қылмыстық Жинақтың XXXVII тарауында келтірілген қылмыстардың субъектісі бола алмайтын. «Тіптен мемлекет үшін немесе қоғам үшін бірдеме жасаушы немесе шығарушы адам, оны меншік иесінің немесе кәсіпкердің жеке тапсырмасы бойынша жүзеге асыратын болса, онда ол «қызметкер» ұғымын бермейді». Олар Жазалау туралы Жинаққа және Қылмыстық Жинаққа сәйкес жалпы қылмыс үшін ғана — сенімге қиянат жасағандық, алаяқтық және т.б. үшін жауапкершілік көтерді.

1903 жылғы Жинақ заңды күшіне енген жоқ. Патша үкіметінің барлық заңдары 1917 жылы күшін жойды. Ал

сыбайлас жемқорлық сол бетімен қалды, бірақ оған көзқарас екі түрлі сипат алды.

1918 жылы Мәскеу революциялық трибуналы тергеу комиссиясының пара алған төрт қызметкерін алты айға түрмеге қамауға үкім шығарады. Мұны естіген В.И.Ленин істі қайта қаратады [64, 56-б]. Сот ұсталған төртеудің үшеуін он жыл мерзімге бас бостандығынан айыруға үкім шығарады. Ленин Д.И.Курскийге хат жазып, паракорларды қатаң жазалау туралы заң жобасын тез енгізудің қажет екендігін айтады, паракорларға жеңіл жаза берген судьяларды партиядан шығару туралы мәселені Орталық Комитеттің күн тәртібіне қою жөнінде ұсыныс жасайды.

РСФСР ХКК-нің 8.05.1918 жылғы «Паракорлық туралы» декреті осындай әрекет үшін қылмыстық жауапкершілік қарастырылған алғашқы құқықтық акт болды. Онда «өз міндетіне жататын әрекетті орындағаны үшін пара алған» мемлекеттік немесе қоғамдық қызметтегі адамдардың қылмыстық жауапкершілігі қарастырылған. «Қызметкердің айрықша өкілеттігі және параны бопсалаушылық» ауырлататын мән-жайға жатқызылған [65, 32-б].

ХКК-нің 16.08.1921 жылғы Декретімен баптың пара алушының іс-әрекетін саралауға қатысты бөлігінің формулировкасы біршама өзгертілді. «Пара берушінің мүддесіне өз міндетіне жататын қандай да бір әрекетті жасағаны үшін өзі немесе басқа біреу арқылы қандай түрде болса да пара алған немесе алуға талпынған мемлекеттік, одақтық немесе қоғамдық қызметтегі адамның жауапкершілігі» жаңа редакцияда көрсетілді.

РСФСР Қылмыстық кодексінде (1922 ж.) соңғы Декреттің формулировкасы түгелдей сақталды, тек «шантаждың» саралаушы белгісі қосымша енгізілді [66, 87-б].

1922 жылғы Қылмыстық кодекстің 105-бабының түсініктемесінде «қандай да бір мемлекеттік (кеңестік) мекемеде немесе кәсіпорында, сондай-ақ шаруашылық, әкімшілік, ағартушылық және басқадай қоғамдық міндеттерді жүзеге асыруға заң бойынша құқығы, міндеті және өкілеттігі бар ұйымдарда немесе бірлестіктерде тұрақты немесе уақытша қызмет атқаратын адамдар» лауазым иелері деп танылған. Нәтижесінде қылмыстық заңның юрисдикциясы қоғамға қауіпті іс-әрекеттердің және қызметтегі, жұмыстағы лауазымдық теріс қылықтардың көпшілігіне тарады.

1926 жылғы Қылмыстық кодекстің 107-бабында да лауазымдық қылмыс субъектісі ұғымына да осындай түсініктеме берілді.

Украин ССР-інің 1927 жылғы Қылмыстық кодексінің 97-бабында лауазымды адамға берілген түсінік те қызығушылық тудырады, онда «қандай да бір мемлекеттік мекемеде, мемлекеттік кәсіпорында немесе мемлекеттік капитал басым серіктестікте, кооперативтік, шаруашылық ұйымдарда, сондай-ақ көпшілік-құқықтық сипаттағы шаруашылық, әкімшілік, соттық, ағартушылық және басқа міндеттерді жүзеге асыруға құқық, өкілеттік берілген ұйымдарда немесе бірлестіктерде тұрақты немесе уақытша міндет атқарушы адамдар» лауазымды адамдар қатарына жатқызылған. Бұл анықтаманың бұрынғылардан артықшылығы болғанмен, ол мемлекеттің лауазымды қылмыстардың және оның субъектілерінің шегін белгілеумен байланысты қылмыстық саясатын өзгерте алмады.

Лауазымдық қылмыс жасайтындар ауқымы кеңейді. Біріншіден экономикалық қатынастар өзгерді, азаматтар енді біртұтас мемлекеттік «синдикаттың» қызметкерлері болып саналды. Әділет халық комиссары Д.И.Курский: «Бұрынғы

жеке қызметкерлер мен жұмысшылар лауазым иелеріне айналды. Қазір бізде жеке қызмет жоқтың қасы»,— деп жазды [67, 262-6]. А.Эстриннің айтуынша «кеңестік құқық «лауазымды адам» ұғымының мазмұнын кеңейту тұрғысынан буржуазиялықтан да асып түсті» [68, 30-6].

Екіншіден, қылмыстық-құқықтық саясаттағы мұндай бағыт басқару жүйесіндегі өзгерістермен байланысты болды. Еңбекшілер тікелей немесе әртүрлі қоғамдық тетіктер арқылы «күнделікті мемлекеттік функциялар атқаруға тартылды». Бұл жайында А.А.Пионтковский былай деп жазды: «Кеңестік қылмыстық құқық бойынша лауазымдық қылмыстар шеңберін ұғыну және оның буржуазиялық қылмыстық заңнан ерекшелігін айқындау үшін кеңестік мемлекеттік аппараттың айырмашылығын ескеру керек». Кеңестік аппарат, «буржуазиялық сияқты емес, халықтан жоғары тұрмайды, ол еңбекшілермен етене бірлесіп кеткен, солармен бірге» [69, 8-6].

Қазіргі құрылыс тұрғысынан алғанда қандай қызметкер болмасын, атқаратын функциясы елеусіз екендігіне қарамастан, лауазымды адам болып саналады. Бұдан мынадай тұжырым жасауға болады: «төмен сатыдағы қызметкер де, жоғарғы сатыдағы қызметкер де лауазымдық қылмыс субъектісі бола алады» екен [70, 34-6]. Қоғамдық ұйымдардың жалпы мемлекеттік маңызы бар міндетті атқарушы қызметкерлері де өз қызметтік міндетін бұзғандығы үшін мемлекеттік мекемелердің қызметкерлерімен теңдей жауапкершілік көтеретін болды [71, 22-6].

Сонымен кеңестік құрылыстың алғашқы кезеңінде кез келген қоғамдық құрылымның (діни қауымдардан басқа) қызметкері лауазымдық қылмыстар субъектісі бола алады деп саналды.

РСФСР-дің 1926 жылғы ҚК-нің 117-бабына сәйкес, «лауазымды адамның өз қызмет бабын пайдаланып, басқа біреудің пайдасына бола қандай да бір әрекет жасағаны немесе жасамағы үшін өзі тікелей немесе біреулер арқылы пара алуы парақорлық» деп танылды. Саралаушы белгілер ретінде «пара үшін бұрынғы соттылығының немесе неше қайтара пара алғандығының» бар-жоқтығы қарастырылды.

Осы кодекстің 109-бабына сәйкес, кәсіподақ ұйымдарының басқарушы функциясын атқарушы адамдар да мемлекеттік аппараттың лауазымды адамдарының қатарына жатқызылды. Бірақ олар үшін «әкімшілік кепілдігі деп аталатын тәртіп белгіленді, ол бойынша бұл адамдар өз әкімшілігінің рұқсаты болған жағдайда ғана қылмыстық жауапкершілікке тартылатын». Басқа жағдайлардың барлығында кәсіподақ қызметкерлері жеке азамат ретінде қаралды [72, 56-6].

«Жеке тұлғалар мен жеке мекемелердің емес, мемлекеттік мекемелердің, мемлекеттік тапсырма орындайтын ұйымдардың қызметкерлері жасаған қылмыс лауазымдық қылмысқа жатады»,— дейді М.Кожевников [72, 6-6].

30—40-жылдары ғылыми ортада дәрігерлерді, оқытушыларды, сауда қызметкерлерін және т.б. лауазымды адамдар деп тану жөнінде пікірталастар болды. Тіптен Б.С.Утевский барлық жұмысшылар мен колхозшыларды да солардың қатарына жатқызу туралы ұсыныс жасады, себебі ол кезде ой еңбегі мен қол еңбегі арасындағы айырмашылықты жоямыз деген саясат болатын [73, 262-6]. Бірақ «лауазымды адам ұғымының жұмыс істейтін барлық адамдарға түгел таралуы заңда да, өмірде де кейбір шектеулік өлшемдер белгілеуге мәжбүр етті»,— деп жазды А.Н.Траинин [74, 221-6].

Сот тәжірибесі комбайнерлерді, сауыншыларды, колхоз күзетшілерін лауазымды адам деп санамады. Сонымен 40-

жылдары қылмыстық құқық теориясында да, тәжірибеде де лауазымды адамның міндетіне қандай функциялар кіретіндігі дәл анықталған жоқ еді [75, 15-6].

Кейбір авторлар заңда нақты белгілерді көрсетуді ұсынды: «әкімшілік, ұйымдастырушылық, шаруашылық немесе басқадай қызметтік міндеттерді» орындау [76, 23-6], «лауазымы бойынша әкімшілік және ұйымдастырушылық-шаруашылық функцияларды жүзеге асыру», «жедел-биліктік және әкімшілік-шаруашылық функцияларды, яғни а) мекемені немесе кәсіпорынды басқарумен, б) заңдық маңызы бар әрекеттерді жасаумен байланысты міндеттерді жүзеге асыру» сияқты [77, 34-6].

Бұл өлшемдер РСФСР-дің 1960 жылғы Қылмыстық кодексіне кірді.

1959—1962 жылдар аралығында қабылданған республикалық кәсіпорында, мекемеде, ұйымда ұйымдастырушылық-билікті немесе әкімшілік-шаруашылық міндеттерді орындаумен байланысты қызмет атқарушы адам лауазымды адам деп танылды, ал «жалпы мемлекеттік міндеттер» атқарушы адам алынып тасталды.

Кенес үкіметінің сыбайлас жемқорлықпен күресі табысты болмады. Оның бірнеше себептері бар.

Біріншіден, 80-жылдардың аяғына дейін «сыбайлас жемқорлық» сөзі қолданылмады. Оның орнына «парақорлық», «қызмет бабын теріс пайдалану», «бетімен кетушілік» сияқты терминдер пайдаланылды.

Екіншіден, кеңестік «құқықтық санада» сыбайлас жемқорлық құбылыстарына үстіртін қараушылық болды. Мысалы, СОКП ОК-нің 29.03.1962 жылғы «Парақорлықпен және халық игілігін ұрлаумен күресті күшейту туралы» жабық хатында «парақорлық — қанаушы қоғам жағдайында пайда

болған әлеуметтік құбылыс» делінді. Сыбайлас жемқорлықтың себептеріне партия, кәсіподақ органдарындағы, еңбекшілерді тәрбиелеудегі кемшіліктер жатқызылды [78, 2—3-б].

1980 жылы паракорлықтың 6000 фактісі айқындалған, ол 1975 жылмен салыстырғанда 50%-ға көп. Ұйымдасқан топтар пайда бола бастады (КСРО Балық шаруашылығы министрлігіндегі ондай топта министрдің орынбасары басқарған 100-ден аса адам болған). Республикларда министрлер мен министрлердің орынбасарларының сотталғандығы, бақылаушы органдардың қылмыстық элементтермен жеңушінен жалғасатындығы, прокуратура мен соттарда паракорлықтың етек алғандығы туралы айтыла бастады.

Мұның себебі ретінде мыналар көрсетілді:

- кадр жұмысындағы елеулі қателік;
- азаматтардың заңды өтініштерін караудағы бюрократизм;
- азаматтардың шағымдарымен жұмыстың нашарлығы;
- мемлекеттік, жоспарлық және қаржылық тәртіптің өрескел бұзылуы;
- паракорларға жұмсақ жаза беру.

Үшіншіден, жоғары тұрған кеңес және партия қызметкерлеріне заңның қолы жетпейтін. Тек үш-ақ істі: Г.О.Георгадзе (КСРО Жоғарғы Кеңес Президиумының төрағасы), С.В.Медуновқа (Краснодар өлкелік партия комитетінің бірінші хатшысы), С.Т.Щелоковқа (КСРО Ішкі істер министрі) қатысты істерді айтуға болады. Ал Сыртқы сауда министрінің орынбасары А.Р.Сушковқа қатысты іс қозғалып, министр А.П.Патоличевтің шетел фирмаларынан қымбат сыйлықтар алып тұрғандығы айқындалғаннан кейін Орталық Комитет істі жаптырды.

80-жылдардағы «өзбек істерінде» де қылмыстық әрекеттер тізбегі Мәскеуге барып тіркелген соң, істің тергеуі тоқтатылды.

Әзербайжандағы паракорлықпен күрес жайында сұрақ қойғанда КСРО МҚК төрағасының бұрынғы орынбасары Ф.Бобков Әзербайжан Компартиясының бірінші хатшысы Г.Алиевтің «Әзербайжан Компартиясының Орталық комитетінде ешкімнің пара алмайтындығына кепілдік беремін» дегенін айтты [79, 75-б]. Ал, кейін Орталық Комитет хатшыларының біріне 5000 сом пара берген аудандық бірінші хатшы сотталып кеткен. Кейін анықталғандай, ОК хатшысы өзіне пара бергенге емес, параны аз бергеніне ашуланған.

Одақ тарар алдында одақтық және республикалық ПМ Қазақстанда «Шырмауық» атты жедел шара жүргізді. Алдын ала тергеу барысында паракорлық және қазына ұрлау фактілері бойынша 25 адам қылмыстық жауапкершілікке тартылды, оның 14-і қамалды. Қарағанды металлургия комбинаты бас директорының пара алғандығы және заңсыз сыртқы экономикалық қызметпен айналысқаны анықталды. Кезінде КСРО ПМ-нің 6-басқармасын басқарған А.Гуров өзінің «Қызыл мафия» атты кітабында аталған комбинат директорының жазаланбақ тұрмақ, қызмет бабында көтеріліп кеткендігін айтады, ол — ресми үкіметтің бірінші Вице-премьері қызметіне тағайындалған Олег Сосковец еді [79, 105-б].

Төртіншіден, мемлекеттік аппараттағы сыбайлас жемқорлықпен тек сол аппараттың өкілдері ғана күресті. Олар бұл қылмысты тудырып отырған өздерінің түбірлі принциптерін өзгерте алмады. Сонымен қатар бұл жерде бақталастық та орын алып отырды.

Бесіншіден, сыбайлас жемқорлық нарықтық қатынастарды жоспарлы экономикаға ендірудің бірден-бір тәсіліне айналды. Оны сыбайлас жемқорлықтың тез етек алғандығынан көруге болады. Ол мемлекет әлсіреген сайын күшіне ене

бастады. Ақыры, СОКП-ның Орталық Комитетінің секретариаты 1991 жылы шілдеде «Экономика саласындағы қылмыстылықпен күресті күшейту қажеттігі туралы» қаулы қабылдады. Бірақ онда паракорлық, сыбайлас жемқорлық жайында сөз қозғалмады.

Сонымен, мынадай тұжырым жасауға болады.

Сыбайлас жемқорлық ауқымды мемлекеттік реформа жүргізу кезеңінде кең етек алатын құбылыс, Петр I кезінде де солай болған, қазіргі кезде де солай, ал оны тек жазалау шаралары арқылы жою немесе азайту мүмкін емес.

Патшалық Ресейдің кейбір патшалары сыбайлас жемқорлықты тудыратын себептер мен жағдайларды анықтауға және оған тосқауыл болатын кейбір нормативтік актілер қабылдауға әрекеттенді. Бірақ ол талпыныстарынан ойдағыдай нәтиже шықпады. Көбіне күрес бұл қылмыстың себептерімен емес, салдарымен жүргізілді.

Революцияға дейінгі Ресейде қылмыстық-құқықтық нормалардың жетілуі нәтижесінде сыбайлас жемқорлықтың мынадай формалары анықталды: паракорлық, бопсалаушылық, мемлекет мүлкін ұрлау.

Революцияға дейінгі Ресейдің мемлекеттік және әкімшілік құқығында «лауазымды адам» мен «мемлекеттік қызметкер» ұғымдарының мәні бірдей болды. Сондықтан да қылмыстық құқық, өзінің ішкі мүмкіндіктеріне сүйене отырып, «лауазымды адам» ұғымының анықтамасымен байланысты проблеманы шешудің жолын іздестірді.

Ондай жолды анықтады да:

а) заң мәтініне лауазымдық қылмыстардың субъектісі болып табылатын лауазымды адамдарды сипаттайтын кейбір белгілерді кіргізу;

б) бұл субъектіге жататын адамдар тобын білдіретін нақты терминдерді (ұғымдарды) заңға кіргізу, бұл ұғымның шегін анықтауда сот тәжірибесіне мүмкіндік беру.

Сыбайлас жемқорлықтың кең етек алуына кеңестік кезеңде мынадай факторлар ықпал етті:

Құқықтық базасы мен құқықтық мәдениеті нашар жаңа экономикалық жүйеге бірден өтіп кету;

Кеңестік кезеңде жөнді құқықтық жүйе мен тиісті мәдени дәстүрдің болмауы;

Партиялық бақылау жүйесінің ғана емес, барлық бақылау органдары жүйесінің күйреуі;

Қабылданған нормативтік актілердің орындалуына мемлекеттік бақылаудың әлсіреуі.

Қазақстандағы сыбайлас жемқорлықтың қазіргі жайы, негізінен, бағыт алған үрдісіне және көшпелі кезеңге байланысты.

1997 жылғы Қылмыстық кодексте лауазымды адамдар жасаған қылмыстар «Мемлекеттік қызмет пен мемлекеттік басқару мүдделеріне қарсы сыбайлас жемқорлық және өзге де қылмыстар» деп аталатын 13-тарауда қарастырылған.

ҚР Президенті Н.Ә.Назарбаевтың 21.10.1997 жылғы «Қазақстан Республикасының Жоғарғы тәртіптік кеңесі туралы» Жарлығында сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұру және оның алдын алу шараларына алғаш баса назар аударылды. Кеңес құрамына белгілі және беделді адамдар, жұртшылық, баспасөз өкілдері кірді.

Өз жұмысы барысында Кеңес сыбайлас жемқорлықтың қазақстандықтардың күнделікті өміріне қатысы бар салаларда — денсаулық сақтау, білім беру, тұрғын үй-коммуналдық шаруашылық салаларында, мемлекеттік басқарудың төменгі орындарында кең етек алғандығын анықтады. Президент Әкімшілігіне, Премьер-министр кеңсесіне, басқа да республикалық органдарға түсіп жатқан арыз-шағымдардың 80%-дайы облыстық және аудандық деңгейдегі шенеуніктердің қызметімен байланысты екен [80, 2-б].

Сондықтан аймақтарда да тәртіптік кеңестер құрылды.

Айта кететін бір жағдай — ТМД елдері ішінде Қазақстан сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнама және оған қарсы тұрудың мемлекеттік жүйесін жасауға бірінші болып кірісті. 1998 жылы 2 шілдеде «Сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы» Заң қабылданды. Президент Н.Ә.Назарбаев өзінің 30.09.1998 жылғы Қазақстан халқына Жолдауында: «Сыбайлас жемқорлық қоғамның барлық бастауларына, мемлекеттің конституциялық негіздеріне қауіп төндіруде, сондықтан оған қарсы тұру — жалпыұлттық міндет» деп көрсетті [81, 1—2-б].

ҚР Президентінің 1998 жылғы қыркүйектегі Жарлығымен Мемлекеттік қызмет істері жөніндегі агенттік құрылды. Бір жылға жетпей Парламент «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның жаңа редакциясын қабылдады, онда сыбайлас жемқорлық жасаған адамдардың мемлекеттік қызметке тұруын шектеумен байланысты нормалар қарастырылды.

«Сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы» Заң қабылданғаннан бері жемқорлық қылмыстар тізбесі неше қайтара өзгерді.

Мысалы, **Бас прокурор мен Әділет министрінің 13/16.10.1998 жылғы алғашқы бірлескен бұйрығымен Қылмыстық кодекстің** 193-бабының 2-бөлігінің «в» тармағында, 189-бабында, 200-бабының 2-бөлігінде, 209-бабының 2-бөлігінің «б» тармағында, 214-бабының 2-бөлігінің «б» тармағында, 221, 224 және 225-баптарында, 250-бабының 2-бөлігінің «б» тармағында, 307, 308, 310-315-баптарында, 339-бабының 3-бөлігінде, 345, 350 және 380-баптарында көзделген қылмыстар сыбайлас жемқорлық қылмыстарға жатқызылды. Бас прокурор мен Әділет министрінің 4/9.03.1999 жылғы келесі бірлескен бұйрығымен жемқорлық қылмыстар

қатарына 189, 224, 307-308, 310-315-баптарда, 339-баптың 3-бөлігінде, 345, 350 және 380-баптарда көзделген қылмыстар жатқызылды. Ал бұл екі ведомость басшыларының 2000 жылғы 1 шілдеде күшіне енген бірлескен бұйрығы жоғарыда келтірілген тізбені өзгертіп, сыбайлас жемқорлық қылмыстар деп 176-баптың 2-бөлігінің «в» тармағында, 3-бөлігінде, 177-баптың 2-бөлігінің «в» тармағында, 3-бөлігінде, 189-бапта, 209-баптың 2-бөлігінің «в» тармағында, 3-бөлігінде, 224, 228, 231, 307, 308, 310-313, 315-баптарда, 339-баптың 3-бөлігінде және 380-бапта көзделген іс-әрекеттерді санады.

Сонымен қатар, сыбайлас жемқорлықпен байланысты істер бойынша сот жұмысын әрі қарай жетілдіру, кемшіліктерді жою мақсатында Жоғарғы Сот 13.12.2001 жылы «Сыбайлас жемқорлықпен байланысты қылмыстар жөніндегі қылмыстық істерді соттардың қарау тәжірибесі туралы» нормативтік қаулы қабылдады.

Бұл қаулының сыбайлас жемқорлық ұғымының және бұл қылмыс субъектісінің анықтамаларына қатысты бөлігі «Сыбайлас жемқорлық туралы» Заңнамамен үйлеспейді деген дәлелмен оған Бас прокуратура қадағалау наразылығын білдірді. Ал Жоғарғы Сот пленумы сыбайлас жемқорлық қылмыс үшін қылмыстық жауапкершілік те, жаза да тек Қылмыстық кодексте қарастырылған деп жауап қайтарды.

Соған байланысты және «Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлықпен күрес мәселесіне қатысты кейбір заң актілеріне өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы» Заңға сәйкес сыбайлас жемқорлық қылмыстардың нақты тізбесі анықталды, ол ҚК-нің 307-бабының түсініктемесінде көрсетілді [82, 2—4-б].

Сонымен бүгінгі күні Қазақстан Республикасында сыбайлас жемқорлықпен күрес көзделген заңнама бар және ол

дамуда, сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясаттың негізі қалануда.

1998 жылғы желтоқсанда ҚР Президентінің Жарлығымен Сыбайлас жемқорлықпен күрестің 1999—2000 жылдарға арналған Мемлекеттік бағдарламасы бекітілді. Онда бұл құбылыстың өзімен емес, оны тудыратын себептермен күресу керектігі баса айтылды.

Бұл Бағдарлама қабылданар алдында Жоғарғы тәртіптік кеңес Мемлекеттік комиссия болып қайта құрылды, оның міндеті — құқық қорғау және басқа органдардың осы саладағы қызметін үйлестіру, тиісті ұсыныстар даярлау, мемлекеттік аппаратта орын алған сыбайлас жемқорлық қылмыстардың тергеуін бақылау, идеологиялық-насихат жұмыстарын жүргізу.

2000 жылғы сәуірде Мемлекет басшысы «Сыбайлас жемқорлықпен және қылмыстылықпен күрес жүйесін жетілдіру жөніндегі шаралар туралы» Жарлыққа қол қойды. Ал 2001 жылдың қаңтарында «Сыбайлас жемқорлықпен күрестің 2001—2005 жылдарға арналған Мемлекеттік бағдарламасы» қабылданды.

2002 жылғы сәуірде Президент Жарлығымен Президент жанынан Сыбайлас жемқорлықпен күрес мәселелері және мемлекеттік қызметкерлердің қызмет этикасын сақтауы жөнінде Комиссия құрылды. Ол жергілікті тәртіптік кеңестердің қызметін үйлестіруге тиіс еді, бірақ олармен ара байланыстың нақты тетіктері болмады, оның тәртіптік кеңестері атқарушы органдарға тәуелді еді.

ҚР Президентінің 14.04.2005 жылғы «Сыбайлас жемқорлықпен күресті күшейту, мемлекеттік органдар мен лауазымды адамдардың қызметіндегі тәртіпті нығайту жөніндегі шаралар туралы» Жарлығы шыққаннан кейін, облыстар мен

қалаларда Мемлекеттік қызмет істері жөніндегі агенттіктің республикалық бюджеттен қаржыландырылатын тәртіптік кеңестері құрылды. Осы Жарлықты орындау мақсатында Мемлекеттік қызметкердің ар-намыс Кодексі құрастырылды, онда мемлекеттік қызметкерлерден талап етілетін нормалар, стандарттар келтірілді.

2005 жылдың желтоқсанында ҚР Президенті «Сыбайлас жемқорлықпен күрестің 2006—2010 жылдарға арналған Мемлекеттік бағдарламасын бекітті» [83, 12-б], ал 2006 жылдың ақпанында ҚР Үкіметінің бұл стратегиялық құжатты іске асыру шараларының жоспары туралы Қаулысы шықты.

Бұл аса маңызды іс-шараға Қазақстан ғалымдары да, оның ішінде И.И.Роговтың ынтасымен 2000 жылы құрылған «Қазақстанның криминологиялық қауымдастығының» мүшелері де ат салысуға тиіс. Бұл қауымдастықтың «Қылмыстылықтың алдын алу» («Предупреждение преступности») деп аталатын журналы бар, оның бас редакторы профессор Н.Н.Турецкий.

1.3. Қазақстандық және шетелдік сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнамалар

Өкінішке орай, сыбайлас жемқорлық ұғымы қазақстан заңнамасында әлі күнге дейін норма түрінде бекімеген. Бұл термин алғаш рет 1998 жылғы «Сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы» Заңда қолданылды, онда «Билік пен басқару органдарындағы сыбайлас жемқорлық азаматтардың конституциялық құқықтары мен мүдделеріне қысым жасайды, демократиялық бастаулар мен құқықтық тәртіпті бұзады, мемлекеттік аппарат қызметінің беделін түсіреді, заңдылық

принципін бұрмалайды, экономикалық реформа жүргізуге кедергі келтіреді...» делінген [84, 3-6].

Ал «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Заңның 2-бабында былай деп жазылған: «1. Осы Заңда мемлекеттік міндеттерді атқаратын адамдардың лауазымдық өкілеттігін және соған байланысты мүмкіндіктерін пайдалана отырып не мүліктік пайда алу үшін олардың өз өкілеттіктерін өзгеше пайдалануы, жеке өзі немесе делдалдар арқылы заңда көзделмеген мүліктік игіліктер мен артықшылықтар алуы, сол сияқты бұл адамдарға жеке және заңды тұлғалардың аталған игіліктер мен артықшылықтарды құқыққа қарсы беруі арқылы оларды сатып алуы сыбайлас жемқорлық деп ұғынылады».

Біріншіден, энциклопедиялық сөздікпен салыстырғанда Заңда қылмыс субъектілері әлдеқайда әлсіреген. Оны «мемлекеттік міндеттерді атқаратын» дей салған. Бәлкім, Заңды дайындағандар саяси және қоғамдық қайраткерлердің оңайлықпен ұсталмайтынын күн ілгері білген шығар. Сондай-ақ сөйлем құқықтық және лингвистикалық жағынан шұбалаңқы. Түсінікке ауыр. Біздегі қазақ тіліндегі заңдардың көбісі осындай. Өйткені, заңдар алдымен орыс тілінде жазылады да, сонан соң қазақ тіліне аударылады. Ол мәтінге тиісті көңіл бөліп жатқан ешкім жоқ деуге болады.

Екіншіден, мемлекеттік міндеттерді атқаратын адамдарға теңестірілгендер кімдер? Оған Заңда түсініктеме берілмеген. Сонан соң осы «коррупцияны» «сыбайлас жемқорлық» деп аударып, ертеден келе жатқан «шектес, жақын, көршілес, қатарлас» деген сөздердің синонимі болып келе жатқан «сыбайластың» тура мағынасын емес, ауыспалы мағынасын құқықтық терминге салдық та, сыбайлас сөзі жұрттың зәресін алатын ұғымға айналды.

Бүгінгі сыбайлас жемқорлықпен күрес тәжірибесі бірыңғай құқықтық амалдардың тиімділігі жетімсіз екенін көрсетіп отыр. Кешенді шараларды байыта түсу керек. Соның бірі — жариялылық. Халық қылмыс фактілерін де, оны жасағандарды да дер кезінде молырақ біліп отырса, олардың істің нәтижесіне деген сенімі күшейеді.

Жариялылықтың күдіретті күшін жеткілікті пайдаланбай келеміз. Сыбайлас жемқорлықпен айыпталған белгілі бір лауазым иесі үшін жариялылық арқылы қоғамдық пікір туғызу оны қамауға алғаннан әлдеқайда ауыр. Бұл тақырыптарға өткір материалдар бұқаралық ақпарат құралдарында тіпті жазылмайды. Тәуелсіздік жылдары жоғары эшелондағы ондаған лауазымды мемлекеттік қызметкерлер орындарынан босатылады. Олардың бірсыпырасының қызметтерінде сыбайластық фактілері болмады емес, болды. Бірақ ондай қызметкерлердің бірде-бірінің қылмысқа тартылғанын естіген жоқпыз. Сол себепті «су бетіндегі шабақтар торға түсіп, тереңдегі шортандар сайраңдап жүр» деген сөздің мәтелге айналып кетуі жайдан-жай болмаса керек.

Жарлықта, сонымен қатар, сыбайлас жемқорлықтың мемлекеттік қызмет жүйесінде көрініс табуының негізгі формалары анықталған.

Мысалы, шенеуніктерге:

- кәсіпкерлік қызметпен айналысуға;
- өз қызмет бабын пайдаланып кез келген жеке және заңды тұлғаға заңда көзделмеген көмек көрсетуге, ол үшін сый-сияпат алуға;
- кез келген ақы төленетін жұмысты (ғылыми, оқытушылық және шығармашылық қызметтен басқа) қоса істеуге, ортадағы адам арқылы кәсіпкерлік қызметпен айналысуға, өзі қызмет атқаратын органның басқа біреулердегі өкілі болуға;

— өзі немесе өкіл арқылы акционерлік қоғамды, жауапкершілігі шектеулі серіктестікті немесе өзгедей шаруашылық субъектілерін басқаруға қатысуға тыйым салынған.

Бұл тыйымдардан басқа Жарлық мемлекеттік қызметкерлердің басшы қызметке тағайындалған кезде өзінің табыстары, мүліктері, құнды қағаздары жөнінде декларация тапсыруын міндеттеді.

Тәжірибе көрсетіп отырғандай, шенеуніктер көбіне өз отбасының мүшелерін мемлекеттік билік органдары шарттық қатынастағы немесе оларға бағыныштағы ұйымдардың құрылтайшыларының құрамына енгізеді немесе басшы, айлығы көп қызметке орналастырады. Кейін ол шенеунік мұндай ұйымдарға мынадай көмек көрсетуі мүмкін:

- көбірек қаржы бөлуі;
- шартты орындамағаны үшін айыппұл санкциясын қолданбауы;
- конкурс жүргізбей және баға мониторингісіз өз «фирмасымен» шартқа отыруы;
- әртүрлі рұқсаттар, лицензиялар алуға көмектесуі;
- мемлекет үшін пайдасы жоқ өзара есеп жүргізуі;
- салық жеңілдігін, жалдау ақысы бойынша жеңілдік беруі.

Басшы қызметкерлердің коммерциялық немесе басқа ұйымдармен ұласып кетуінің алдын алу, олардың отбасы мүшелерінің мемлекеттік билік органдарына қандай да бір тәуелді ұйымдарда кәсіпкерлікпен айналысуына тыйым салу мақсатында тиісті нормалар енгізу қажеттігі туындап отыр.

Мысалы, «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңға сыбайлас жемқорлыққа қарсы сипаттағы бірқатар өзгертулер мен толықтырулар енгізу керек:

Заңның 1-бабының 3-тармағы мына редакцияда берілсе:

— бағынышты ұйымдарда не мемлекеттік билік органдарымен шарттық қатынастағы немесе олар қаржыландыратын, не оларға қандай да бір тәуелділіктегі ұйымдарда өзі, сондай-ақ өзінің отбасының мүшелері арқылы немесе басқа адамдар арқылы кәсіпкерлік қызметпен айналысуға;

Заңның 1-бабының 7-тармағы мына редакцияда берілсе:

— егер заңда өзгедей көзделмесе немесе егер заңда белгіленген тәртіпте өзіне бұл ұйымды басқаруға қатысу тапсырылмаса, коммерциялық ұйымның басқару органының мүшесі болуға, кәсіпкерлік қызметті жүзеге асыруда өз қызмет бабын пайдаланып жеке және заңды тұлғаларға заңда көзделмеген кез келген көмек көрсетуге және ол үшін өзі, сондай-ақ өз отбасының мүшелері және басқа адамдар арқылы сыйақы, көрсетілетін қызмет және жеңілдіктер алуға.

Сонымен қатар 23-баптың 3-бөлігіне мынадай толықтыру енгізілсе: «Өзінің лауазымдық міндеттерін табысты және адал атқарғаны, ұзақ және мінсіз қызметі үшін мемлекеттік қызметкерлерге зейнеткерлікке шыққанда арнайы үстемақы төленуі мүмкін».

«Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 13-бабына сәйкес, мемлекеттік қызметке тұратын және мемлекеттік қызметтегі барлық азаматтар жыл сайын салық органына өзінің барлық табысы жөнінде декларация тапсырып тұруы тиіс. Бірақ, тәжірибе көрсетіп отырғандай, жемқор шенеуніктер өз мүлкін отбасы мүшелерінің атына жаздырады.

Лауазымды адамдардың, олардың отбасының табыстарын бақылау барлық өркениетті елдерде бар. Ол Мемлекеттік лауазымды адамдардың іс-әрекетінің Халықаралық Кодексі жобасының 8-бабында көрініс тапқан. Онда: «Мемлекеттік лауазымды адамдар өзінің жеке мүліктері, зайыбының (ерінің) активтері мен міндеттемелері жайында дерек береді» делінген.

Тікелей әрекет ететін «Сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы» заңнан басқа, шетелдерде көптен бері бар басқа да бірқатар сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңдар қабылдау керек, қылмыстық заңға да өзгеріс енгізген жөн. Себебі, сыбайлас жемқорлық екені айқын көрініп тұрған кейбір әрекеттер Қылмыстық кодексте көрініс таппаған.

Мысалы:

— өзінің бас пайдасы үшін қызмет бабын пайдаланып мемлекет қаражатын коммерциялық құрылымдарға аудару;

— лауазымды адамдардың өз пайдасы үшін коммерциялық құрылымдарға жеңілдік жасауы;

— мемлекет қаржысын және басқа да ресурстарды сайлау қорына аудару және т.б.

Парламенттің жаңа құрамы сайланғаннан кейін Қазақстандағы сыбайлас жемқорлықпен күрес мәселесінде түбірлі өзгеріс болар деген үміт бар. Себебі, Елбасы заңның барлығымыз үшін бірдей екендігін, билік органдарында тәртіп орнату керек екендігін, құқық қорғау органдарының қызметіне араласуға болмайтындығын соңғы кездері баса айтып жүр [85, 45-б].

Халықаралық қауымдастық шетелдердің лауазымды адамдарын сатып алғандық үшін қылмыстық жауапкершілік керек екендігін айтады. Оны енгізген бірінші ел АҚШ болатын. Ірі корпорациялардың шетелдік тапсырыстарды алу үшін пара төлейтіндігі әшкереленгеннен кейін (1977 ж.) шетелдік сыбайлас жемқорлық практикасы туралы заң қабылданды [86, 54-б]. Корпорациялар үшін 2 млн. долларға дейін айыппұл, жеке адамдар үшін 5 жылға дейін түрмеде ұстау санкциясы белгіленді.

Бұл көрсетілген қылмыстық әрекеттер ұшақ, кеме, қару-жарақ, әскери техника, мұнай өнімдері саудасында, әскери

және азаматтық құрылыстарға келісім-шарт жасағанда жиі кездеседі, себебі бұл жерде стандартты баға жоқ, ал әртүрлі деңгейдегі лауазымды адамдарға «алғыс айту» бұрыннан бар.

Үкіметтік емес «Transperency International» (Халықаралық жария-лылық) ұйымының деректеріне қарағанда 100 мың доллардан 5% жоғары лауазымды адамдарды, ал 100 млн доллардан 5% мемлекет басшысын «жолдан тайдыра» алады екен, ол сома корпорация үшін түкке де тұрмайды [87, 23-б]. Мысалы, табиғи монополист — Ресейдің «Росвооружение» компаниясы 10, тіптен 20 % комиссиялық сыйақы алады екен. Сондықтан халықаралық сыбайлас жемқорлықпен күреске қатысты арнайы ұсыныс даярланды. Ол Еуропа Кеңесінің, БҰҰ-ның, Дүниежүзілік банктің, Халықаралық валюта қорының, Дүниежүзілік сауда ұйымының, Еуропа Одағының мүдделеріне сай келеді.

Американың заңнамасында сыбайлас жемқорлық ұғымының, оның мәні мен мазмұнының, ерекшеліктері мен түрлерінің анықтамасы берілген, олардың алдын алу шаралары анықталған. Пара үшін оның үш есе мөлшеріндегі айыппұл немесе 15 жылға дейін түрмеде ұстау, не екеуін бірдей қолдану, ал ауырлататын мән-жайларда — 20 жылға дейін қамауда ұстау көзделген.

АҚШ-та құқық бұзушылықты қадағалаудың қатаң жүйесі құрылған. АҚШ Конгресінің Сенаты мен өкілдер Палатасының комитеттері, Үкіметтің этика жөніндегі комитеті жұмыс істейді. Әділет министрлігі барлық шаралардың үйлестірушісі рөлін атқарады. Сыбайлас жемқорлықпен күресте Федералдық тергеу бюросының алатын орны ерекше. Бұл жұмысқа сондай-ақ, прокуратура, Пентагонның арнайы қызметі, полиция, сот қатысады [88, 17-б].

Сыбайластықтың ең сорақасы Африка құрлығында екен. 60-жылдары тәуелсіздік алған Африка елдері отаршыл-

дықтан емес, сыбайластықтан көз ашпай келеді. Сомали, Руанда, Ботсвана сыбайластық жайлаған ел ретінде қара тізімнің ең соңында жүр. БҰҰ бас хатшысы Пан Ги Мунның мәлімдеуінше, сыбайлас жемқорлық салдарынан дамушы елдер 20—40 миллиард долларынан айырылады. Тек Африка елдері жыл сайын 148 миллиард жоғалтады, бұл олардың ІЖӨ-нің 25 пайызына тең. Латын Америкасы елдерінде криминалды экономиканы уысында ұстайтын күшті мафиялық топтар ресми билікке ырық бермей келеді. Бұл құрлықта саяси тұрақсыздық қалыпты жағдай. Әрине, латынамерикалық сыбайластық азиялық үлгіден қатандау, ал африкалық үлгіден тәуірлеу.

Транспаренси Интернешнл ұйымының «Сыбайлас жемқорлық индексі — 2007» жылдық есебі бойынша Дания, Финляндия, Жаңа Зеландия, Сингапур, Швеция, Исландия, Нидерланды алдыңғы шептен орын алды. Соның ішінде жұрт сыбайлас жемқорлықпен күресте сингапурлық үлгіні жиі ауызға алады. Сингапур 1965 жылы тәуелсіздік алған кезде жемқорлық жайлаған ел болатын.

Жемқорлықпен күрестің шведтік үлгісі де тегін емес. Мемлекеттік құжаттар ашықтығын қамтамасыз етті, тәуелсіз сот жүйесін құрды. Қоғамда абырой, тазалық — әлеуметтік норма саналды. Шенеуніктердің жалақысын 12—15 есе көтеріп тастады. Нидерландыда жемқорлық әрекеттер тұрақты түрде талқыланып, кінәлілер тиісті жазаға тартылып отырады.

АҚШ заңдар жинағы (USE Code), 201-бабының бірнеше тармақтарына сәйкес азамат пара беру мен алу, уағдаласу жайттары үшін қылмыстық жауапкершілікке тартылады. Пара беруші үш еселенген айып төлеуге міндетті немесе 15 жыл мерзімге бас бостандығынан айырылады. АҚШ-та кез

келген шенеунік секілді президент те қылмыстық жауапкершіліктен құтылмайды. Мәселен, АҚШ вице-президенті Спиро Агно парақорлықпен айыпталып, қызметінен босатылғаны былай тұрсын, ендігі саяси мансабына есік жабылды. XVIII ғасырда өмір сүрген Алексис де Токвиль америкалықтардың бойында өзін-өзі түзеу мен өзін-өзі дамытуға деген сүйіспеншілік бар екенін айтады. Бұл сүйіспеншілік сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте заңнаманы үнемі жетілдіріп отыруға себін тигізді.

БҰҰ-ның 2003 жылы қабылданған «Сыбайлас жемқорлықпен күрес Конвенциясына» сәйкес заңсыз байлыққа ие болған шенеуніктің қылмысы заң алдында дәлелденуі тиіс. Мемлекет басшысы Қазақстан жақында БҰҰ-ның сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы Конвенциясын ратификациялайтынын айтты. 140 мемлекет қосылған Конвенция елімізге осынау қоғамдық індетпен күресте жаңа міндеттер жүктейді. Бұл бойынша мемлекеттік қызметке келген азамат артықшылықтарға емес, шектеулерге ұшырайды. Сондықтан Конвенцияға қосыла отырып, Салық кодексiне салық органының салық төлеушіден ірі сомадағы сатып алу немесе сату, дүние-мүлкі туралы сұрау салуға құқық беру туралы арнайы баптар енгізу қажет.

АҚШ пен ЕҚЫҰ-ға мүше елдердің бас ауруы шетелдік әріптестерді ақшаға сатып алу болып табылады. АҚШ компаниялары дамушы елдердің нарығын оңай жаулап алу үшін ондаған миллион доллар жұмсайды екен. Бұл компанияға тиімді болғанмен, мемлекетке тиімсіз. Сондықтан ЕҚЫҰ 1997 жылы «Халықаралық істер операцияларын жүргізуде шетелдік мемлекеттік лауазымды тұлғаларды парамен сатып алуға қарсы күрес Конвенциясын» қабылдады. Шынын айту керек, дамыған елдерде мемлекеттік

қызметтің қалыптасқан этикалық нормалары заңнан әлдеқайда күшті.

Сыбайлас жемқорлықтың базары қайнап тұр. Кез келген нәрсе сыбайластықтың тауарына айналды. Мәселен, Ресейде облыстық салық инспекторы орынтағының құны 10 миллион доллар көрінеді. Ресейліктер жылына 30 миллиард доллар көлемінде пара береді екен. 2005 жылы сыбайлас жемқорлықтағы көлеңкелі айналым 319 миллиард долларға жеткен. Ресей мен Қазақстанның мүмкіндігін 10 — қатынасымен өрнектесек, біздегі жемқорлықтың қаншалықты екенін оқырманның өзі есептей жатар. Ұзынқұлаққа сенсек, бізде қатардағы тергеуші болып жұмысқа кірудің ставкасы 600-ден 5000 долларға дейін барады. Сондай-ақ 2000-3000 доллар берсеңіз, жай кеденші болу бақытына ие боласыз. Сол кеденшінің жалақыдан бөлек айына 3000-4000 доллар ақшаны күреп табады. Сол сияқты жергілікті полиция бастығының орны 15000—20000 доллар тұратын көрінеді.

Былтыр «Трансперенси Казахстан» қорының атқарушы директоры Сергей Злотниковтың «орташа шенеунік бес мың доллардың көлігін мінеді» деп ашықтан ашық айтқанын ұмытқан жоқпыз. Біздегі 2006 жылғы сыбайлас жемқорлық нарығының жалпы көлемі 156 миллиард теңге болғаны белгілі. Соның ішінде кеден саласы — 17 миллиард, сот жүйесі — 13 миллиард теңге көлемінде айналым жасаған. Одан кейінгі орындағы қаржы полициясы, әкімшіліктер, әділет органдары, полиция, жерді тіркеу және жылжымайтын мүлік орталықтары 7-10 миллиард теңгенің түбіне су құйған. Қазақстанның әлеуметтанушылары мен саясаттанушылары қауымдастығы былтырғы сауалнама қорытындысы бойынша сыбайлас жемқорлық деңгейі жоғары салалардың қатарына ішкі істер, әділет, қаржы, білім және ғылым, денсаулық

сақтау ведомстволарын жатқызған. Заң бұзушылық бар жерде жазалау бар.

Сыбайлас жемқорлықпен күресте заң шығарушы, атқарушы және сот биліктері арасындағы міндеттер, құқықтар мен функциялар қатаң бөлінген. Конгресс өзі шығарған заңдардың орындалуын мұқият қадағалайды. Құқық бұзушылықты бақылауды өз палаталарының тұрақты және арнайы комитеттері арқылы жүзеге асырды. Сыбайлас жемқорлық проблемасымен, негізінен, этика жөніндегі Арнайы сенат комитеті мен өкілдер Палатасының лауазымды адамдарының қызметтік іс-әрекеттерінің стандарттары жөніндегі Комитет айналысады. Бұл қылмысқа байланысты мәселелер басқа Комитеттерде де тыңдалады.

Комитеттер федералдық министрліктермен және ведомстволармен ұдайы өзара байланыста болады. Олардың басшылары Комитеттер алдында есеп береді.

1946 жылы Лоббистік қызметті федералдық реттеу туралы заң қабылданған, оған сәйкес Конгреске қысым көрсететін кез келген ұйым өз лоббистерін тіркетіп, заң саласындағы өз мүдделерін хабарлауға тиіс. Әрбір лоббист «Конгресс ведомостарында» тоқсан сайын өз қызметі жайында есеп жариялауы керек. Бұл заңды бұзғандарға 10 мың доллар айыппұл немесе 5 жылға дейін түрмеде ұстау түрінде жаза қолданылады.

Конгресс палаталарының бұрынғы мүшелеріне бір жылға дейін лоббистік қызметпен айналысуға тыйым салынған, олардың үшінші жақтың мүддесі үшін палаталарға келуіне, қандай да бір келіссөз жүргізуіне рұқсат етілмейді.

Сыбайлас жемқорлықпен күресті Әділет министрлігінде тікелей криминалдық басқарма жүргізеді, негізінен ол ұйымдасқан қылмыстың ашық бизнеске енуін қадағалайды. 80

жылдары ұйымдасқан қылмыстылық жыл сайын 160 млрд доллардан аса табыс түсіріп тұрған [89, 4-б].

Федералдық тергеу бюросының әрекеті басқаша. Ол Вашингтонның мэрі Дж.Бэрридің құқық бұзатындығын әшкерелегенде кешенді операция жүргізді. Оның есірткі саудасымен айналысатындармен байланысы бар екендігіне көзі жеткеннен кейін, оның жүріс-тұрысына сырттай бақылау орнатты, агенттер арасынан «бикештер» жіберілді. Ақыры Бэрридің қылмысы дәлелденіп, ол қамауға алынды. 1987 жылы ФТБ өз агенті Силонды Нью-Йорк штатына жіберді. Ол жергілікті шенеуніктермен байланысқа кіріп, екі жыл бойы қала шаруашылығына қажетті құрал-саймандар, техника жеткізіп беріп тұрған, ол үшін пара алған. Шенеуніктермен арада болған әңгімені магнитофонға жазып отырған. ФТБ магнитофонға жазу, камераға түсіру әдістерін әрқашанда қолданады.

ФТБ мен комиссиялар шенеуніктердің де, бизнесмендердің де шығысы мен кірісінің өзара сәйкестігіне ұдайы назар аударады. Қандай да бір алшақтық болған жағдайда тиісті жазалау шарасы қолданылады.

1978 жылы АҚШ Конгресі Үкіметтегі этика туралы заң қабылдады, ондағы мақсат — «мемлекеттік шенеуніктер мен мекемелердің адалдығын сақтау және ондай болуына жағдай жасау» еді. Заңға қол қояр кезде, АҚШ Президенті Дж.Картер «бұл заң үкімет шенеуніктерін адал етіп қана қоймайды, оларды адалдықты сақтауға мәжбүр етеді» және соның арқасында «қоғам қайсыбір мемлекеттік шенеуніктің қаншалықты адал екендігін бағалауға мүмкін алады» деген болатын [90, 2—3-б].

Кейінірек этикалық нормалардың сақталуын бақылауды жүзеге асыратын арнайы ведомстволар құрылды.

а) Конгрестің өкілдер Палатасы мүшелері мен аппарат қызметкерлеріне қатысты бақылау — Палатаның ресми іс-әрекеттер стандарты жөніндегі Комитетіне;

б) сенаттар мен Сенат қызметкерлеріне қатысты бақылау — Сенаттың этика жөніндегі Комитетіне;

в) федералдық судьялар мен сот аппаратының қызметкерлеріне қатысты бақылау — АҚШ соттарының әкімшілік басқармасына;

г) атқарушы билік органдарының лауазымды адамдарына қатысты бақылау — үкіметтегі этика жөніндегі басқармаға жүктелді.

Бақылау — үкіметтегі этика жөніндегі басқармаға жүктелді. Бақылаудың бұл барлық органдарының ұйымдастырылу принциптері мен қызметтері ұқсас. Олар тергеу жүргізгенде ант бергізіп жауап алады, тиісті құжаттарды талап етеді. Жауап немесе құжат беруден бас тартқан адам Конгресті сыйламағаны үшін жауапқа тартылады.

Комитеттің Сенат мүшесін немесе оның қызметкерлерін айыптайтын өкілеттігі жоқ, сондықтан ол бұларға қатысты істерді әрі қарай тергеп, айыптауы үшін Әділет министрлігіне өткізеді. Егер ол істе саяси сипат болса, оны қараумен Министрліктің мемлекеттік шенеуніктердің адалдығы жөніндегі Секторы айналысады. Ол ФТБ-мен бірлесіп жасырын тергеу жүргізеді.

Атқарушы билік органдарының қызметкерлері үшін «Үкіметтік қызмет этикасының кодексі» бар, оның нормаларын президент атынан мемлекеттік хатшы белгілей алады. Әр ведомствоның өз қызметкерлерінің іс-әрекетін бақылайтын арнайы қызметкері бар. Отандық заң шығарушылар, атқарушы және сот биліктері үшін этика жөнінде тиісті заң қабылдау, сондай-ақ этика нормаларының орындалуын

бақылайтын арнайы ведомстволар құру билік органдарындағы сыбайлас жемқорлық деңгейін төмендетуге септігін тигізер еді деп ойлаймыз.

Францияның саяси-әкімшілік жүйесін соңғы онжылдықта жайлап алған сыбайлас жемқорлық қоғамдық пікірге, партиялар мен саяси ұйымдардың іс-әрекетіне күшті ықпал етіп отыр. Ол көбіне саяси партияларды қаржыландырудың тәсілін реформалау қажеттігін көрсетті.

Сайлау науқанына қаржы табу үшін саяси партиялардың заңсыз тәсілдерге жүгінуі; саяси-әкімшілік шешім қабылдайтын шенеуніктер мен лауазымды адамдардың іс-әрекеті; мердігерлік келісім-шарт жасасу кезіндегі билік органдары мен кәсіпкерлер арасындағы өзара байланыс жемқорлықтың таралуының негізгі саласына айналды.

Соңғы кездері Францияда қабылданған, сыбайлас жемқорлықпен күресті көздеген негізгі заң актілерін қарастырайық.

1988 жылғы наурызда саяси партиялардың есеп-қисабын, олардың саяси науқан өткізуге жұмсайтын қаражатын, президенттің, министрлердің, депутаттардың табыстары туралы декларацияны жариялау туралы шешім қабылданды.

1990 жылғы қаңтарда саяси партиялардың сайлау науқанын жеке адамдар, кәсіпорындардың қаржыландыруына лимит белгілеу туралы заң қабылданды. 1993 жылғы сайлауда бұл шығын 80 мыңнан аса сайлаушылары бар округтер үшін 500 мың франк мөлшерінде, ал сайлаушылар саны одан аз округтер үшін 400 мың франк мөлшерінде белгіленді. Ал жеке адамдардың бір сайлауға берер қаржысы 30 мың франктен аспауға тиіс. 1000 франктен асатын салым чек арқылы аударылады.

Бұл заңның негізіне төрт принцип алынды:

Депутаттың сайлау науқанына 500 мыңнан, президенттің сайлау науқанына (екі турға) 160 млн. франктен аспайтын

қаражат жұмсау, саяси жарнаманың кейбір формаларына тыйым немесе шектеу салу және т.б.

Жариялылық принципі. Ондағы мақсат — өз функцияларын пайдаланып, өзінің пайда табуы үшін арада делдал болатындардан арылу (Қазақстанда ондайлардан аяқ алып жүре алмайсың).

Бақылау принципі. Сол үшін саяси партиялардың есеп-қисаптарын, сайлау науқанын қаржыландыруды тексеру жөнінде Комиссия құрылды.

Алған дауыс санына және сайлау нәтижесінде қолы жеткен депутаттық орындарға қарай партиялар мен сайлау науқандарын мемлекеттік қаржыландыру. Мұндай практика Батыс Еуропаның көптеген елдерінде бар [91, 129-б].

1990 жылғы 12 шілдеде «күдікті» шектер және «лас ақшаны» тазартумен байланысы бар деген ақша аударымдары жайында хабарлауды банктерге жүктеді. Соңғы кездері жоғары мемлекеттік шенеуніктердің өздері лауазымдарынан босатылғаннан кейін жұмысқа ауысуы мүмкін кәсіпорындар мен банктерге жеңілдік беруі жағына баса назар аударылуда.

Францияның 1919 жылғы Қылмыстық кодексінде мемлекеттік шенеуніктің мемлекеттік қызметте болғанда өзі қадағалау жүргізген компанияға отставкаға шыққаннан кейін бес жылға дейін жұмысқа тұруына тыйым салынған. Бұл бапта екі жылға қамауда ұстау және 200 мың франк мөлшерінде айыппұл салу түрінде жаза қарастырылған.

1991 жылғы 3 қаңтарда мемлекеттік тапсырыстар мен қоғамдық жұмыстар рыногын бақылау жөнінде министрліктераралық комиссия құрылды.

1993 жылғы 29 қаңтарда қоғамдық жұмыстар рыногын реттеу туралы Сален (loi Sapin) заңы қабылданды. Дағдылы экономикалық қылмыстарға фаворитизм немесе сүйеушілік

қосылды. Бұл жағдайда тапсырыстарды бөліп таратумен айналысатын лауазымды адам жеке кәсіпорнына заңда қарастырылмаған қандай да бір жеңілдіктер жасайды. Мұндай заң бұзушылыққа барған шенеунік екі жыл қамауда ұстау немесе 200 мың франк айыппұл түрінде жазаға тартылады.

1993 жылдың қаңтарында 1990 жылғы 15 қаңтардағы заңды толықтырған және өзгерткен заң қабылданды. Бұл заң бойынша сайлау науқанында жұмсалатын шығынның жоғарғы шегі 30%-ға төмендетілді.

1995 жылғы 19 қаңтарда Сеген (loi Seguin) заңы қабылданды, ол қоғамдық жұмыстар рыногының жариялылығын күшейтті, мемлекеттік қызметке тағайындау процесін Есеп палатасы бақылайтын болды. Осы заң бойынша француз парламентарийлерінің мүліктік жағдайын бақылауға тиісті Қаржы жариялылығы жөніндегі комиссия құрылды. Бұл заң қабылданғанға дейін депутаттар сайлау науқанына жұмсалған қаражаттың мөлшері, өзінің меншігі жайында декларация тапсыратын.

1995 жылы Франция үкіметі мемлекеттік қызметтің деонтологиясы бойынша Комиссия құру туралы шешім қабылдады, ондағы мақсат фаворитизмге жол бермеу еді. Бұл комиссияның құрылуы шенеуніктерге ұнамады, себебі олардың айлығы жақсы жеке компаниялар мен банктерге ауысып кетуі «ұлттық дәстүр» еді.

Сонымен комиссия шенеуніктердің жеке немесе мемлекеттік компаниялардың мүддесі үшін өз қызмет бабын (бұрынғы болса да) теріс пайдалануына жол бермейтін «сүзгі» болды. Мұндай комиссияларды республикалық және аймақтық деңгейлерде біздің құрғанмыз жөн болар еді.

Францияда, құқықтық тұрғыдан алғанда, барлық министрлер үшін, мейлі премьер-министр, мемлекеттік

министр, министр-делегат, мемлекеттік хатшы болсын, айрықша мәртебе бар. Конституция бойынша министрлерге бұл қызметін депутаттық немесе сенаторлық мандатпен және қоғамдық немесе жеке сектордағы кез келген басқа кәсіби қызметпен біріктіруге тыйым салынған.

Министрлер лауазымдарынан босатылғаннан кейін алты ай бойы кәсіби және кәсіпкерлік одақтарда, Экономиканың мемлекеттік секторының компанияларында, сондай-ақ мемлекетпен бірлесіп іс жүргізуші жеке компанияларда басшы қызмет атқара алмайды. Бірақ бұл тәртіп ондай салаларда министр болғанға дейін жұмыс істеген министрлерге таралмайды. Ал алты ай бойы «жұмыссыз қалған» министр сол кезеңде министрдің жалақысына тең мөлшерде жәрдемақы алып тұрады [92, 87-6].

Германияның қазіргі сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнамасын қарастырайық.

Германияда сыбайлас жемқорлықпен федералдық деңгейде Бундестаг (қылмыстық-құқықтық және басқа актілер қабылдап) және жерлер деңгейінде Ландтагтар (қызметтік-құқықтық актілер қабылдап) күрес жүргізеді.

Атқарушы билік саласында: федералдық деңгейде — Федералдық ішкі істер министрлігі және басқа органдар (алдын алу функциясы), сондай-ақ Федералдық әділет министрлігі қылмыстық қудалау саласында (қуғындық функция); жерлер деңгейінде — тиісті жерлер министрліктері сыбайлас жемқорлықпен күрес жүргізеді.

Сыбайлас жемқорлық фактілерін айқындау және олардың алдын алу функцияларын полиция, прокуратура, ішкі тергеу органдары, есеп және тексеру органдары атқарады.

Германияда 1995 жылы Ішкі ревизия қызметі құрылды, ол барлық мемлекеттік және муниципалдық билік органдарына

әртүрлі тексерулер жүргізе алады. Оның қандай орган екенін Солтүстік Рейн-Вестфалия Жерінің мысалында көрсетейік. Қадағалаудың жоғарғы органы — Ішкі ревизияның бас қызметі, ол тікелей мемлекеттік хатшыға бағынады, ПМ жүйесінің жалпы құрылымына кірмейді. Оның негізгі міндеті — ПМ-де, биліктің жоғарғы органдарында және басқа ведомстволарда ревизия жасау.

Тексерудің негізгі бағыттары:

— қызметкерлер жұмысындағы сыбайлас жемқорлыққа шалдығуы мүмкін орындарға талдау жүргізу;

— сыбайлас жемқорлықтың алдын алу және онымен күрес шараларын қайта тексеру;

— сыбайлас жемқорлық жайында келіп түскен хабарларды зерделеу;

— басқарудың басқа салаларының жыл сайынғы есептеріне баға беру;

— жалпы федералдық масштабтағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-шараларға келісу;

— ішкі ревизияларға кәсіби қадағалау жасау;

— сыбайлас жемқорлықпен күресті стратегиялық жоспарлау;

— сыбайлас жемқорлыққа қарсы өзге де іс-шаралар.

Бұл қызметте Орта қадағалау буыны бар, ол округтік үкіметтің вице-президентіне бағынады, барлық бөлімдерді, коммуналдық басқарманы, басқа да құрылымдарды тексереді.

Сыбайлас жемқорлықтың қылмыстық жазаланатын фактісі анықталған жағдайда материалдарды полицияға не прокуратураға тергеуге береді.

Германияда Сыбайлас жемқорлықпен күрестің Федералдық Бағдарламасы бар, ол «Сыбайлас жемқорлықтың алдын

алудың және оған қарсы тұрудың тұжырымдамасы» деп аталады. Мұндай тұжырымдамалар муниципалдық деңгейде де бар. Олардың орындалуын Ішкі істер министрлері-сенаторлар Конференциясы бақылап отырады [93, 61-б].

1997 жылғы 13 тамызда «Сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы» заң қабылданып, соған сәйкес қылмыстық заңнамаға өзгертулер енгізілді.

1997 жылғы 9 қыркүйекте «Қосымша қызметпен айналысуға шектеу салу туралы» заң қабылданды. Онда қандай қызметтерді қанша уақыт бойы біріктіріп атқаруға болатындығы көрсетілген. Мысалы, екінші жұмыс негізгі жұмыспен үйлеспейтін болса, онда оларды қосып істеуге тыйым салынған. Қосып істеу мерзімі бес жылдан аспайды және олардан түскен табыс жайында деректер беріліп тұрады.

Қазіргі кезде қандай бір қызметке тұруға үміткер өзінің әдеби, ғылыми және шығармашылық қызметі жайында және одан түсетін табыс жайында жазбаша мәлімет береді.

Қызметке нұқсан келетін болса, жұмыстарды қосып істеуге тыйым салынады. Ол мынадай жағдайда орын алады:

Қызметкер атқаратын негізгі жұмыстың ауқымы үлкен болса;

Қосымша жұмыс қызмет мүддесіне қайшы келсе;

Қосымша жұмыс қызметкер қарайтын билік органы тартылған салада жүзеге асырылатын болса;

Қосымша жұмыс қызметкердің саяси бейтараптық принципі бұзатын болса;

Мемлекеттік басқарудың беделіне нұқсан келтіретін болса.

Жоғарыда келтірілгендерден мынадай тұжырым жасауға болады:

Шетел басшыларының билік органдарындағы сыбайлас жемқорлықтың алдын алуға және онымен күресуге аса көңіл бөліп отырғандығын көреміз.

Отандық заң шығарушы, атқарушы және сот биліктері үшін этика жөнінде тиісті заң қабылдап, оның орындалуын бақылайтын арнайы ведомство құру, сыбайлас жемқорлыққа қатысты тағы да бірқатар заңдар қабылдау бүгінгі күннің талабы деп санаймыз.

2. БИЛІК ОРГАНДАРЫНДАҒЫ СЫБАЙЛАС ЖЕМҚОРЛЫҚ ҚЫЛМЫСТАРДЫҢ ҚЫЛМЫСТЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ СИПАТТАМАСЫ

2.1. Сыбайлас жемқорлық қылмыстар үшін шетелдік заңнамада көзделген қылмыстық жауапкершілік

Лауазымдық қылмыстардың ерекшелігі сонда, бұларды заңды қорғауға тиісті адамдардың өздері жасайды. Сондықтан да Батыстың көптеген елдерінде мұндай қылмыстармен күресудің қатаң шаралары қарастырылып, ал онша қауіпті емес, төменгі шенеуніктер арасында кең тараған (аздаған сыйлық алу сияқты) қылмыстарға онша мән берілмей отыр [94, 12-б].

Лауазымды қылмыстардың ішінде ерекше көңіл бөліп отырғанымыз — сыбайлас жемқорлық қылмыстар — парақорлық, қызмет бабын теріс пайдалану. Мұндай қылмыстар үшін әр елдерде әртүрлі жаза қарастырылған, ал бұл жерде лауазымды адамды алдын ала сатып алуды саралау проблемасы туындайды.

Кейде лауазымды адамға «алғыс ретінде» берілген «сыйлықты» қылмыс болып табылатын парадан айыру оңайға түспейді. Мысалы, АҚШ-та бұл мәселе шешілген — мемлекеттік қызметкер құны 100 долларға дейінгі сыйлықты еркін ала береді. Ал Германияда сыйлық құны 50 маркадан аспауға тиіс.

Американың Қылмыстық заңнамасында парақорлықтың төрт негізгі формасы аталған:

- жария әкімшілік қызметіне нұқсан келтіретін парақорлықтың өзі;
- коммерциялық деп аталатын парақорлық;

- кәсіподақтар қызметімен байланысты парақорлық;
- спорт саласындағы парақорлық.

Парақорлық жайлаған сала мұнымен бітпейді. Кейінгі үшеуін қоя тұрып, жария әкімшілік қызметіне нұқсан келтіретін қылмыстарға баса назар аударайық.

Мұндай парақорлық үшін жауапкершілікті реттейтін нормалар американдық заңнамада жан-жақты баяндалған.

АҚШ-тың заңдар Жинағының 11-тарауында «Парақорлық, адал емес табыстар және жария лауазымды адамдардың өз қызмет бабын теріс пайдалануы» деп аталатын арнайы тарау бар. Бұл заңда пара алған адам да, пара берген адам да парақорлық субъектісіне жатқызылған. Пара алатындарға лауазымды адамдардың мына топтары енгізілген:

а) жария лауазымды адамдар, оларға жататындар: Конгресс мүшелері, тұрақты комиссиялардың мүшелері, АҚШ, департаменттер, өкілдіктер, атқарушы билік органдары атынан әрекет ететін адамдар немесе қызметкерлер;

б) жария тұлғаның міндетін атқаруы үшін таңдап алынған немесе тағайындалған адамдар;

в) арнаулы үкімет қызметкерлері, оның қатарына федералдық заң шығарушы және атқарушы органдардың, кез келген тәуелсіз органдардың сыйақыға немесе онсыз жылына кемінде 130 күн жұмыс істейтін шенеуніктері мен қызметкерлері кіреді.

Мынадай мақсатта берілген пара үшін жауапкершілік көзделген:

— лауазымды адамның қарауындағы мәселенің шешіміне ықпал ету үшін;

— лауазымды адамды қандай да бір жалған әрекет жасауға немесе мүлдем әрекет жасамауға итермелеу, көндіру үшін.

Сонымен параның мақсаты лауазымды адамды заңды да, заңсыз да әрекеттерге итермелеу болып табылады. Пара алушылар жоғарыда көрсетілген санаттардың лауазымды адамдары ғана бола алады. Пара алғандар үшін де, бергендер үшін де 10000 долларға дейін айыппұл және (немесе) екі жылға дейін түрмеде ұстау түрінде жаңа заң көзделген [95, 62-б].

Мұндай қылмыстар үшін бұрынғы қызметкер де, келешек қызметкер де жазалануы мүмкін. Мемлекеттік қызметкерлер жасайтын лауазымдық қылмыстардың екінші тобына — қызмет бабын теріс пайдаланғандыққа — негізгі лауазымдық міндеттермен үйлеспейтін қызмет атқару жатады. Конгрессмен немесе Конгреске сайланған адам, не тұрақты комиссияның мүшесі Талап сотында тәжірибе жүргізетін болса, ол оның қызмет бабын теріс пайдаланғандығы болып табылады.

Заң шығарушы, атқарушы немесе сот органдарының мемлекеттік қызметкері немесе жалданып жұмыс істейтін адамы, егер өз міндетіне жатпаса, АҚШ қойған қандай да бір талапта өкіл немесе айыптаушы бола алмайды, ондай талап қоюда көрсеткен көмегі үшін сыйақы, пайызды үлес алуға тиісті емес. Бұл нормаларды бұзғандық үшін 10000 долларға дейін айыппұл немесе 2 жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыру жазасы көзделген. Жоғарыда аталған лауазымды адамдар өзінің бас пайдасы үшін қандай да бір іске мемлекеттік қызметкер ретінде араласса, ондай әрекет үшін де қылмыстық жауапкершілік көзделген.

Лауазымды адамға келетін пайда мардымсыз және оның мәртебесі одан зардап шекпейді деп санап жоғарғы тұрған лауазымды адам жазбаша рұқсат берген жағдайда ғана ол қандай да бір іске қатыса алады.

АҚШ заңнамасында сайлаумен және саяси қызметпен байланысты қылмыстар өзінше бөлек тарауда қарастырылған. Қандай да бір сайланбалы орынға үміткердің өзін қолдағаны үшін біреуге қызмет уәде еткендігі қылмыс деп саналады.

Сенаторлардың, өкілдер палатасы мүшелерінің, басқа да мемлекеттік қызметкерлердің саяси ынтымақтастыққа өзінің тікелей немесе біреу арқылы сұраншақтануы да қызмет бабын теріс пайдаланғандық болып табылады.

Бұл көрсетілген әрекеттер үшін 5000—10000 доллар айыппұл немесе 2—3 жыл мерзімге бас бостандығынан айыру түрінде жаза белгіленген.

Нью-Йорк штатының Қылмыстық кодексінде лауазымдық қылмыстарға «Жария басқаруға қарсы қылмыстар» деп аталатын тарау арналған. Онда лауазымды адамның заңсыз іс-әрекеттері, лауазымдық міндетті жүзеге асыруға кедергі жасағандық, паракорлық, сондай-ақ сот әділдігіне қарсы қылмыстар үшін жауапкершілік көзделген баптар біріктірілген.

Бұл штаттың заңындағы паракорлық үшін жауапкершілік тұжырымдамасына тоқтала кетейік.

Бұл тұжырымдама бойынша паракорлық құрамы үш дәрежеге топтастырылған. Басқаларға қарағанда бұл штаттың заңнамасында пара алу-беру қылмыстың өзінше дербес құрамы ретінде қарастырылған. Паракорлықтың үш дәрежесіне тиісінше параны алудың-берудің де үш дәрежесі қарастырылған. Ал жария қызмет алу мақсатындағы паракорлық қылмыстың өзінше дербес құрамына жатқызылған.

Паракорлықтың барлық үш дәрежесі де ауыр қылмыстар болып саналады, олар параның сомасына қарай «В», «С», «Д» деп белгіленді. Үшінші дәрежелі паракорлық «Д»

класының фелониясына жатады. Бұл ретте пара беруші жария қызметкердің өзінің айтқанын істеуге келіскені үшін қандай да бір оған материалдық пайда келтіруге уәде етеді. Мұндай қылмыстар 7 жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыруға алып келеді.

Екінші дәрежелі паракорлықта да осындай әрекеттер орын алады, бірақ параның мөлшері 10000 доллардан асады, ал ол үшін 15 жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыру түрінде жаза көзделген.

Бірінші дәрежелі паракорлықта параның мөлшері рөл атқармайды, бұл жерде «А» класының фелониясына жататын қандай да бір ауыр қылмысты жасағаны немесе жасауға талпынғаны үшін кез келген адамды тергеуге, қамауға, айыптауға немесе оқшаулауға бағытталған ықпал жасалынады, ол үшін 25 жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыру көзделген.

Жария қызметкердің өз міндеттерін бұзғандығы үшін қандай да бір пайда көруі «Е» класының фелониясына жатады, ол үшін 4 жылға дейінгі мерзімге қамауда ұстау белгіленген.

Заңсыз сыйақы беру және алу «С» класының фелониясы ретінде қарастырылады (7 жылға қамауда ұстау).

«Шай-пұл» бергендік және алғандық үшін де жаза белгіленген. Бұл қылмыстар жеңіл қылмыстарға жатады, ол үшін 1 жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыру қарастырылған.

Калифорния штатындағы жүйе басқаша. Бұл штаттың Қылмыстық кодексінде лауазымдық қылмыстар екі топқа топтастырылған:

Атқарушы билік өкілдері жасаған және атқарушы билікке қарсы бағытталған қылмыстар.

Заң шығарушы билікке қарсы бағытталған қылмыстар.

Бірінші топқа жататындар: паракорлық, табысты, сыйлықты немесе сыйақыны заңсыз алу; оларды талап ету; сыйлықты ұсыну және беру, сондай-ақ қызметке тағайындалғаны үшін сыйақы алу-беру.

Екінші топқа биліктің заң шығарушы органдарындағы пара алу және беру фактілеріне қатысты қылмыстар ғана жатқызылған.

«Атқарушы органдардың шенеуніктеріне пара беру немесе ұсыну» тарауына мынадай түсінік берілген: «Осы штаттың атқарушы органының кез келген шенеунігіне қандай да бір ықпал жасау ниетімен қандай да бір пара берген немесе ұсынған адам төрт жылға дейін түрмеге қамауға және штатта қандай да бір мемлекеттік қызметке тұруына тыйым салумен жазаланады».

Ал «Атқарушы органдар мен министрліктердің шенеуніктерінің пара алуы» тарауына мынадай түсініктеме берілген: «Өзінің дауысы, пікірі немесе әрекеті мәселенің шешіміне ықпал ететінін біле тұрып пара сұраған, алған немесе алуға келіскен мемлекеттік шенеунік төрт жылға дейінгі мерзімге түрмеге қамаумен, сондай-ақ қызметінен босатуға және штатта қандай да бір қызмет атқаруға тыйым салумен жазаланады».

Штаттың кез келген лауазымды адамы өзіне тиесілі еместігін біле тұра табыс, сыйлық, сыйақы сұраса, алса немесе алуға келіссе, онда ол қылмыс жасаған болып саналады. Ондай әрекет үшін ол адам 6 ай бас бостандығынан айыруға немесе 1000 доллар айыппұлға жазаланады. Қандай да сый немесе сыйақы үшін басқа адамды жария ұйымға жұмысқа тағайындаса, 10000 доллар мөлшерінде айыппұлға жазаланады және Калифорния штатында кез келген қызмет атқару құқығынан айырылады.

Пенсильвания штатының Қылмыстық кодексінде паракорлық үшін жауапкершілік «Жария басқаруға қарсы қылмыстар туралы» тарауда келтірілген, оның басқа штаттардың заңдарынан айырмашылығы — қылмыстық әрекеттің түрлері субъект бойынша да, объект бойынша да бөлініп алынбаған [96, 56-6].

Қылмыстық заң нарықтық экономика жағдайында ұзақ уақыт бойы қолданылып келген АҚШ-тың мысалында біз мемлекеттік аппарат қызметкерлерінің қылмыс жасауымен байланысты қалыптасатын қатынастардың қалай реттелетінін көрсетуге тырыстық. Бірақ бұларда да шешімін таппаған көптеген мәселелер бар, солардың бірі — мемлекеттік аппарат қызметкерлерінің жасаған қылмыстарын коммерциялық ұйымдар қызметкерлерінің сондай іс-әрекетінен ажырап қарастыру мәселесі. Оның себебі, Батыстың әр елі лауазымдық қылмыстарға жатқызылатын іс-әрекеттер шеңберін әртүрлі анықтайды. Ал оларды саралағанда қылмыстың объектісінің ғана емес, субъектісінің де ерекшелігі ескерілуі тиіс. Олай болмаған жағдайда оларды құрамы басқа тарауларда анықталған өзге қылмыстардан ажырату қиынға түседі.

Жаңа қылмыстық кодекстер қабылдаған елдердің заңдарын қарастырып көрелік.

Мысалы, 1992 жылы Францияда жаңа Қылмыстық кодекс қабылданды. Ол 1810 жылғы Наполеон кодексін алмастырды. Жаңа кодексте лауазымдық қылмыстарға қатысы бар нормалар едәуір өзгеріске ұшырады. Мемлекеттік қызметкерлердің сенімге қиянат жасауын — лауазымдық қылмыстар қатарынан алып тастады. Оларды лауазымдық адамдар жасаған және өнеркәсіптік немесе коммерциялық кәсіпорындардың басшылары мен қызметкерлері жасаған деп екі бөлек

норма қарастырып, ондай қылмыстар жасағаны үшін біріншілеріне 10 жыл, екіншілеріне 7 жыл түрмеде ұстау жазасын белгіледі.

Жария билік өкілінің өзі тікелей немесе біреу арқылы қандай да бір сыйлық алғандығы үшін 2 жылдан 10 жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айырып, 200 мыңнан 1 млн франкке дейін айыппұл төлету жазасы көзделген.

Парақорлық үшін жауапкершілік нормалары да өзгеріске ұшырады. Бұл нормалар бойынша пара лауазымды адамдардың өзіне тиесілі емес соманы заңда көзделген деген сылтаумен алуы («енжар парақорлық») және пайыздарды заңсыз алуы деп бөлінді. 1945 жылға дейін парақорлық үшін жаза сарапшылардың парақорлық үшін жауапкершілігі туралы заңда және Жеке компаниялар қызметкерлерінің парақорлық үшін жауапкершілігі туралы заңда қарастырылған болатын. Бұл нормалар парақорлық үшін жауапкершілік көзделген басқа заңдармен біріктіріліп, Қылмыстық кодекске енгізілген.

Парақорлықтың қарапайым формасына мемлекеттік билік өкілінің немесе айрықша өкілеттік берілген адамның өз өкілеттігін пайдаланып, заңсыз салық жинауға бұйрық беруі, ал егер ол жиналған ақшаның сомасы заңсыз жинауға болатыннан асып кетсе — 5 жыл түрмеде ұстау және 500 000 франк айыппұл түрінде жаза қолданылады.

Парақорлықтың «енжар» формасында мемлекеттік биліктің өкілі немесе айрықша өкілеттік берілген немесе сайлау мандаты бар адам, өз міндетін орындағаны немесе орындамағаны үшін одан пайда көрген адамнан қандай да бір сыйақы талап етсе, ол 10 жыл мерзімге түрмеге қамалады және 1 млн франк айыппұл төлейді.

Егер жоғарыда аталған лауазымды адам кәсіпорын қызметіне толықтай немесе жарым-жартылай басшылық

етіп, бақылау жүргізіп тұрған кездегі кәсіпорын қызметінен түскен пайызды өзі тікелей немесе біреу арқылы алып тұрса немесе ұстап қалса, ол 5 жыл мерзімге түрмеде ұстауға және 500 000 франк айыппұл төлеуге жазаланады.

Француздардың бұрынғы қылмыстық заңында енжар парақорлық жасаған адамға 2 жылға дейін түрмеде ұстау және 1500 франк айыппұл салу түрінде жаза қарастырылған және бұл жаза мынадай жағдайларда қолданылған:

— сайлау мандаты бар адамдар, әкімшілік немесе сот органдарының жария лауазымдағы адамдары, әскерилер, агенттер немесе мемлекет бақылайтын мекеменің немесе мемлекеттік мекеменің сенім білдірген адамы, мемлекеттік органда жұмыс істейтін адам, егер олар өз қызметтік міндетіне кіретін әрекетті орындағандары үшін пара алса;

— сот немесе тараптардың біреуі тағайындаған арбитр немесе сарапшы, егер ол тарап үшін қолайлы немесе қолайсыз шешім немесе қорытынды жасағаны үшін;

— дәрігерлер — адамның бойында қандай да бір аурудың бар екендігін жасырғандығы немесе жоқ ауруды бар деп жалғандық айтқаны үшін пара алса.

Сыбайлас жемқорлық қылмыстарының бірі — «Билікті пайдаланып қиянат жасау». Францияның 1992 жылғы Қылмыстық кодексінде қылмыстың бұл түрі екі топқа бөлінген:

— билікті басқару жүйесіне қарсы теріс пайдалану;

— билікті жеке тұлғаларға қарсы теріс пайдалану.

Бұл Қылмыстық кодекстің билікті басқару жүйесіне қарсы теріс пайдаланғандық үшін жауапкершілік көзделген нормаларында, заңды теріс пайдаланғандық деп танытын әрекеттерге нақты сипаттама берілмеген. Мысалы, оған мемлекет билік өкілінің өз қызметтік міндетін орындау барысында заңның бұзылғандығы жатқызылған. Ол үшін 5 жылға дейін

бас бостандығынан айыру және 500 000 франк айыппұл салу жазасы көзделген. Ал егер қылмыстың қандай да бір салдары болса, жаза екі есе ұлғаяды.

Мемлекеттік билік өкілі, лауазымдық қызметін жүзеге асыру құқығы бар адам немесе сайлау мандаты бар адам өз қызметінің тоқтағаны жайында ресми хабар алғаннан кейін де қызметін орындауды әрі қарай жалғастырса, яғни шешімге бағынбаса, ол 2 жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыруға және 200 000 франк айыппұл төлеуге жазаланады.

Кодексте қызметтегі жалғандық үшін жауапкершілік қарастырылмаған, ол Қылмыстық кодекстің 4-кітабына кіретін «Қоғамдық сенімге қиянат жасау туралы» тарауда берілген.

Жалғандық үшін қылмыстық жауапкершілікке жеке адам да, лауазымды адам да тартылады, бірақ кейінгінің жазасы қатаңырақ «Мемлекеттік бақылау органдарына мемлекеттік қызметтегі адамдардың қол сұғуы туралы» тараудың нормалары да назар аударарлық. Онда «өз қызметін бәсекелестік бар секторда және жеке құқық нормаларына сәйкес жүзеге асырушы кез келген мемлекеттік кәсіпорын жеке кәсіпорынға теңестірілген» және бұл ереже мемлекеттік мекемелердің, ұлттық кәсіпорындардың капиталының 50%-дан астамы тікелей немесе жанама мемлекетке тиесілі, экономикасы аралас компаниялардың қызметкерлеріне таралады делінген. Сонымен заң шығарушы коммерциялық кәсіпорындар қызметкерлерін бұл қылмыстың субъектілері қатарынан алып тастады.

Германияның 1987 жылы қабылданған қылмыстық кодексі жайында да айта кеткен жөн.

Неміс заңгерлерінің алдында мемлекеттік қызметкерлер жасаған қылмыстарды коммерциялық ұйымдардың басшы

қызметкерлері жасаған сондай әрекеттерден айырып алу проблемасы тұр.

Лауазымды адам ұғымына Қылмыстық кодексте «герман құқығына сәйкес: а) шенеунік немесе судья болып табылатын; б) өзге де жария-құқықтық қатынастарда тұратын немесе в) қандай да бір билік органында немесе басқа мекемеде немесе оның тапсырмасымен жария басқару міндетін жүзеге асыруға тиісті адам» деп анықтама берілген. Бірақ кейбір жағдайларда «биліктің қандай да органында жария басқару міндетін жүзеге асырушы қызметкер де» лауазымды адам ретінде жазалануы мүмкін. Бұл паракорлық үшін жазаланатындар шеңберін кеңейтеді.

Паракорлық үшін қылмыстық жауапкершілікті анықтағанда герман заңнамасы лауазымды адамның өз қызметтік міндетіне жататын заңды әрекеттерді орындағанына немесе қызметтік міндетке қайшы келетін заңсыз әрекетті орындағанына аса көңіл бөледі.

Қандай да бір әрекетті жасағаны немесе жасайтыны үшін өзіне мүлктік пайда талап еткен, алған немесе ондайға уәде алған лауазымды адам 2 жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыруға немесе айыппұлға жазаланады.

Әділсот жүргізу кезінде судьялардың немесе төрелік судьялардың жасаған тура осындай іс-әрекеті бұл қылмыстың саралаушы құрамы ретінде қарастырылған. Ол үшін 3 жылға дейін қамауда ұстау немесе айыппұл төлеу түрінде жаза белгіленген.

Егер субъект өзі талап еткен пайданы нақты немесе уәде түрінде алып, ол жайында билікті тез хабардар етсе немесе ол пайданы алуға құзыретті орынның келісімі болса, онда ешқандай жазалау шарасы қолданылмайды.

Сонымен ГФР-ның ҚК-сінде лауазымды адамдардың немесе судьялардың пара үшін жасайтын әрекеттерінің си-

паты туралы ешнәрсе айтылмаған. Керісінше ҚК-де лауазымды адамның өз қызметтік борышын бұзатын әрекетті жасағаны үшін қандай да бір материалдық пайда талап еткендігі, алғандығы немесе ондайға уәде алғандығы қарастырылған және мұндай қылмыс үшін 6 айдан 5 жылға дейін бас бостандығынан айыру, ал ауырлығы шамалы жағдайда — 3 жылға дейін бас бостандығынан айыру немесе айыппұл түрінде жаза көзделген.

Егер мұндай әрекетті судьялар немесе төрелік судьялар жасаса, жаза қатаңырақ — 1 жылдан 10 жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыру және ауырлығы шамалы жағдайда — 6 айдан 5 жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыру жазасы көзделген.

Қызметтік борышты бұзу болып табылатын әрекетті пара үшін жасаған жағдайға қатысты қылмыстық жауапкершілік емес, іс жүргізу шаралары көзделген — ол үшін айыптының өзінің контрагентіне өз міндеттерін бұзуға немесе өз өкілеттігін теріс пайдалануға даяр екендігін іс жүзінде көрсетсе болғаны.

Герман Қылмыстық кодексінде пара бергендік үшін жауапкершілік туралы нормалар: лауазымды адамның пара үшін заңсыз әрекет жасауымен байланысты және оның өз қызметтік міндеттерін бұзумен байланысты пара ұсынғандық үшін жауапкершілікке бөлінеді.

Парақорлықпен байланысты қылмыстардың субъектісі жайында мыналарды айта кеткен жөн. Герман құқығында, пара алғандық үшін жауапкершілігі жоғары лауазымды адамдардың ішінде тек судьялар мен төрелік судьялар ғана аталған. Ал басқа лауазымды адамдар, қандай биік және жауапты жұмыстар атқарғанымен, ҚК-тің лауазымдық қылмыстар туралы тарауында аталмайды.

Сонымен қатар бұл тарауға лауазымды адам болмаса да «жария қызмет өтеуге тікелей шақырылған» адамдар да кірген, бұл пара алғандық үшін жауапкершілік туралы нормалар бойынша қудаланатын адамдар шеңберін кеңейтеді. Және де бундесвер солдаттары пара алуы мүмкін субъектілер қатарында жоқ, ал солдатты пара беріп заңсыз да, заңды да әрекет жасауға итермелеген адам үшін қылмыстық жауапкершілік көзделген. Бірақ 1997 жылы «Сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы» заңның қабылдануымен байланысты қылмыстық заңнамаға мына жағдайларға қатысты едәуір өзгерістер енгізілді:

— лауазымды адамдар қатарына тек мемлекеттік қызметкерлерді ғана емес, коммерциялық ұйымдардың және басқа шаруашылық субъектілерінің басшы адамдарын жатқызу есебінен лауазымды адам ұғымының ауқымы кеңейді;

— егер қылмыстық ұйым тарапынан пара берілген болса, бұрынғыдай оны берген нақты адамды анықтаудың қажеттілігі жоқ, енді пара бергендік туралы айып қылмыстық топқа түгелдей тағылады. Мекеменің қызметкерлерімен жақсы қатынаста болу үшін ұдайы қызмет көрсетіп немесе садақа-құрбандық беріп тұру да заңсыз деп танылды;

— қайырымдылық ұйымдарының қажетті әкімшілік шешімдерінің қабылдануын көздеген құрбандықтары да заңға қайшы деп қарастырылады;

— паракорлық үшін жазалау шегі 2 жылдан 3 жылға, ал судьялар үшін 3 жылдан 5 жылға дейін бас бостандығынан айыруға көтерілді.

Қызметтен тәртіптік жаза бойынша шеттетілген қызметкерге, егер ҚК-де қарастырылған кейбір қылмыстардың жолын кесу үшін шара қабылдап, тергеу органдарына белсенді көмектесе, оған 65 жасқа толғаннан кейін ай сайын ақы төлеп тұру көзделген.

1998 жылғы 10 қыркүйекте «Паракорлық үшін жауапкершілік туралы» Еуропа Кеңесінің (ЕК) заңы қабылданды, онда ЕК билік органдарының лауазымды адамдарының және ЕК-н қатысушы елдердің-мемлекеттердің лауазымды адамдарының паракорлығына қатысты жауапкершілік қарастырылған.

1998 жылғы 10 қыркүйекте, сонымен қатар, «Халықаралық паракорлықпен күрес туралы» Заң қабылданды, ол 1997 жылы 33 мемлекет қол қойған «Шетелдік лауазымды адамдардың халықаралық сауда айналымындағы паракорлығымен күрес туралы» келісімде қарастырылған ережелер негізінде даярланды. Оған сәйкес пара берушінің мүддесі үшін лауазымды адам жасаған әрекеттің немесе әрекетсіздіктің қайтарымы ретінде халықаралық сауда айналымында тиімді тапсырыс немесе елеулі артықшылық берген, көрсеткен немесе уәде еткен кез келген адам қылмыстық жауапкершілікке тартылады.

Герман қылмыстық заңында қылмыстың билікті пайдаланып қиянат жасаудың барлық жағдайларын қамтитындай кеңейтілген құрам жоқ, сондай-ақ билікті асырудың немесе қызметтік міндетті қылмыстық орындамаудың да құрамдары жоқ.

Құжаттарды жалған куәландыру да лауазымдық қылмыстар қатарына жатқызылған, өзінше бөлініп алынған және ресми құжаттар беруге өкілетті адам құқықтық тұрғыдан елеулі фактіні жалған куәландырса немесе ресми реестрге немесе кітапқа заңсыз енгізсе, 5 жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айырылады немесе оған айыппұл салынады деп көрсетілген.

Дамыған басқа капиталистік елдердің қылмыстық заңнамасын алатын болсақ, оларда да мемлекеттік лауазымды адамдар жасаған қылмыстар мен коммерциялық ұйым

басшылары жасаған сондай іс-әрекеттер арасындағы ерекшеліктерді айқындау мәселесі әртүрлі шешілген.

Мысалы, 1990 жылы Италияда ҚК-нің лауазымды қылмыстар туралы тарауына едәуір өзгертулер енгізген №86 бұйрық қабылданды [97, 8-б]. Ол заң лауазымды адам ұғымының анықтамасын өзгертті. Бұрын лауазымды адамдар қатарына: 1) мемлекеттік қызметті тұрақты немесе уақытша атқарып жүрген мемлекеттік қызметкерлер мен мемлекеттік кәсіпорын қызметкерлері; 2) мемлекеттік қызметті тұрақты немесе сыйақыға, еркімен немесе міндеті бойынша атқарып жүрген кез келген басқа адамдар жатқызылған еді.

1990 жылғы заң лауазымды адамдарға заң шығарушы, сот не әкімшілік функцияларын орындайтындарды жатқызуы, ал жария құқық нормаларымен және биліктің қаулыларымен реттелетін функциялар мемлекеттік деп саналды.

Лауазымды адамның міндетін кез келген лауазыммен атқарушы адам да лауазымдық қылмыс субъектісіне жатқызылды. Сонымен қатар адвокат кәсібімен немесе санитарлық қызмет саласындағы кәсіппен, сондай-ақ мемлекеттің арнайы рұқсатынсыз тыйым салынған кез келген басқа кәсіппен айналысатын жеке адамдар, жария әкімшілік шығарған нормативтік актіде қоғамдық қажеттілік функциясы деп анықталған функцияны орындайтын жеке адамдар да лауазымдық қылмыстар үшін жауапқа тартылатын субъектілер деп танылған. Нәтижесінде бұл субъектілер шеңбері кеңейтілді.

Бұл Қылмыстық кодекс бойынша параны бопсалаушылық және пара алу сияқты аралас құрамды қылмыстар лауазымдық қылмыстар туралы тарауға енгізілді.

Бұл құрамдарды бөлектеудің өлшемдеріне пара беруші мен алушының арасындағы қатынас алынды. Параны

бопсалаушы адам өз мәртебесін пайдаланып пара берушінің үрейін ұшырады, оны пара беруге мәжбүр етеді. Ал параны жай алған жағдайда беруші мен алушы арасында ықтиярлық қатынас болады, олардың екеуі де бұл әрекеттің заңсыз екендігін ұғына отырып, оны өздерінің мүдделерін қанағаттандыру мақсатында жасайды.

Өз қызмет бабын пайдаланып, пара бопсалаушы адам үшін 4 жылдан 12 жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айыру түріндегі жаза белгіленген.

Параны бопсалаушылық үш элементпен сипатталады: лауазымды адамның өз қызмет бабын пайдалануы, талап етуінің заңсыздығы және жеке адамға психикалық қысым көрсетуі. Италияның Қылмыстық кодексінде бөлек-бөлек баптарда үш құрам бөлініп алынады: лауазымды адамның құзыретіне қайшы әрекеттерді жасағандық үшін пара алу, лауазымды адамның құзыретіне кіретін әрекеттерді жасағандық үшін пара алу және параны сотта алу.

Сонымен параны бопсалаушылық пен параны алу құралдарын айыру өлдемдеріне сыйақы үшін лауазымды адам жасаған әрекеттердің сипаты емес, лауазымды адам мен пара беруші арасындағы қатынастың сипаты алынады. Пара алғанда екі жақ өзара келісімге келеді, ал параны бопсалаушылықта ондай ықтиярлық болмайды.

Пара алғанда жеке адам тарапынан, ал бопсалаушылықта лауазымды адам тарапынан ынта білдіріледі.

Қызмет бабын пайдаланып қиянат жасау Италияның Қылмыстық кодексінде елеулі лауазымдық қылмыс болып табылады. Бұл нормаға сәйкес, лауазымды адам немесе лауазымды адамның міндетін атқарушы өзі үшін немесе басқа біреу үшін сипаты мүлкітік емес пайда көру мақсатында немесе басқа адамдарға заңсыз зиян келтіру мақса-

тында өз қызмет бабын теріс пайдаланса және оның іс-әрекетінде ауырырақ қылмыстың белгісі болмаса, 2 жылға дейін бас бостандығынан айыруға жазаланады.

Ал мүлкітік сипаттағы пайда көру үшін қызмет бабын теріс пайдаланған жағдайда — жаза қатаяды — 2 жылдан 5 жылға дейінгі мерзімге түрмеге қамалады.

Бірақ басқа елдердің заң актілері сыбайлас жемқорлықпен күресте қатаңырақ шаралар қарастырған. Мысалы, Канадада сотта немесе заң органында істейтін мемлекеттік қызметкер белгілі бір әрекет жасағаны немесе ондай әрекетке жол бергені үшін материалдық және басқадай пайда алуға келісімін берсе, 14 жылға дейінгі мерзімге бас бостандығынан айырылады. Мұндай жаза полиция комиссарлары мен әділ-сот саласында өкілеттік жасаушы адамдар үшін де көзделген [98, 45-6].

Мемлекеттік басқару органдарымен кез келген іскерлік келісім жасасқан кезде, көрсеткен көмегі үшін несие, комиссиялық сыйақы немесе өзгедей пайда талап еткен, ұсынған немесе алуға келісім берген лауазымды адамға түрмеге қамау түріндегі жаза қолданылады.

Қорыта келе айтармыз — бұл жұмыста келтірілген шет мемлекеттердің мемлекеттік қызметкерлердің, оларға теңестірілгендердің, сондай-ақ олармен аралас қызметтегілердің лауазымдық қылмыстар жасағаны үшін жауапкершілігін реттеудегі тәжірибесі әртүрлі, қарама-қайшы, дегенмен көңіл аударарлық.

Француз құқықтанушысы М.Анселдің мынадай пікірімен келіспеуге болмайды, ол шетелдердің құқығын зерделеген заңгер өз елінің құқығын жақсы игереді, өз құқығынды қанша жете білгенмен жақсы ойлар мен пікірлер оны басқа құқықпен салыстырғанда келеді [99, 38-6].

**2.2. Кейбір сыбайлас жемқорлық қылмыстарға
Қазақстан Республикасының заңнамасында берілген
жалпы қылмыстық-құқықтық сипаттама**

Сыбайлас жемқорлық қылмыс ұғымы қылмыстық заңда бекімін таппаған, бірақ заң шығарушы оның тізбесін толықтай берген.

ҚР ҚК-нің 307-бабының ескертпесіне сәйкес, сыбайлас жемқорлық қылмыстарға мына баптарда көзделген қылмыстар жатады:

ҚК-нің 176-бабының («Сеніп тапсырылған бөтен мүлікті иеленіп алу немесе ысырап ету») 3-бөлігінің «г» тармағы;

192-баптың («Жалған кәсіпкерлік») 2-бөлігінің «в» тармағы;

193-баптың («Заңсыз жолмен алынған ақша қаражатын немесе өзге мүліктерді заңдастыру») 3-бөлігінің «а» тармағы;

209-баптың («Экономикалық контрабанда») 3-бөлігінің «а» тармағы;

307-бап («Қызмет өкілеттігін теріс пайдалану»);

308-баптың («Билікті не қызметтік өкілеттікті асыра пайдалану») 4-бөлігінің «в» тармағы;

310-бап («Кәсіпкерлік қызметке заңсыз қатысу»);

311-бап («Пара алу»);

312-бап («Пара беру»);

313-бап («Парақорлыққа делдал болу»);

314-бап («Қызметтік жалғандық жасау»);

315-бап («Қызметтік әрекетсіздік»);

380-бап («Билікті теріс пайдалану, биліктің асыра қолданылуы немесе әділетсіздігі»).

Қылмыстық кодекстің Ерекше бөлігінің жүйесін тұрғызу, қоғамдық-қауіпті іс-әрекеттерді дұрыс саралау үшін аса

маңыздылыққа ие бола тұрып, тектік объект қылмыстардың біртекті топтары қастандық ететін біртекті игіліктер (мүдделер) тобын білдіреді.

Мемлекеттік қызмет пен мемлекеттік басқару мүдделеріне қарсы қылмыстардың тектік объектісі ұғымы біршама зерттелген, ол жайында мамандарда аса пікір алшақтығы жоқ. Лауазымдық қылмыстардың тектік объектісіне ғалымдардың көпшілігі «мемлекеттік аппараттың дұрыс қызметі» деп анықтама берді [100, 25-б].

Сонымен қатар қылмыстық заңдағы өзгерістерге байланысты, 13-тарау «Мемлекеттік қызмет пен мемлекеттік басқару мүдделеріне қарсы сыбайлас жемқорлық және өзге де қылмыстар» деп аталды, ал 307-бапқа ескертпеде сыбайлас жемқорлық қылмыстардың толық тізбесі анықталды. Енді теоретиктер мен практиктердің алдында сыбайлас жемқорлық қылмыстардың бірыңғай тектік объектісіне, олардың белгілеріне қатысты және бұл қылмыстардың бірыңғай ұғымын анықтау жалпы мүмкін бе деген мәселе туындады.

Бұл жерде сыбайлас жемқорлық қылмыстарының объектісі туралы мәселе шешуші болып табылады, ол қылмыстың мәні мен әлеуметтік тегін, қоғамға қауіптілік деңгейін едәуір анықтайды.

ҚК-те көзделген бірқатар қылмыстар бірнеше қоғамдық қатынастарды бұзады немесе оларға қауіп төндірді. Қылмыстың бірнеше объектіні бірден бұзуын Н.Н.Коржанский тікелей объектілердің бәсекелестігі деп атайды. Бұл бәсекелестік қоғамдық өмірдің қиындығынан туындайды. Бұл субъект қатысатын қоғамдық қатынастар көп және өзара байланыста болатындықтан, қылмыс қатынастардың біреуі арқылы екіншісіне ауысады [101, 23-б]. Ал объектінің мәні оның көптеген байланыстарынан және қатынастарынан көрініс табады [102, 17-б].

Мысалы, 176-баптың («Сеніп тапсырылған бөтен мүлікті иеленіп алу немесе ысырап ету») 3-бөлігінің «г» тармағында көзделген қылмысты мемлекеттік функцияларды орындауға өкілетті адамның жасауында мемлекеттік қызметтің мүддесі жоқ, бұл жерде тек меншік қатынасы бар, соған байланысты кейбір зерттеушілер оны сыбайлас жемқорлық қылмыстарының тізбесінен алып тастауды ұсынады.

К.Ш.Укановтың пікірінше, меншіктің ұрланатын мүлікті қамтитын нақты түрі ұрлықтың тікелей объектісі саналады [103, 27-б]. Мемлекеттік қызмет пен мемлекеттік басқару мүдделері қосымша тікелей объект болып келеді, себебі бұл жерде біз қызметтік өкілеттіктің пайдаланылғандығын көреміз, сондықтан заң шығарушының бұл құрамды сыбайлас жемқорлық қылмыстарына жатқызғаны дұрыс. Бұл қылмыстың мәнін бермейтін қоғамдық қатынастар қылмыстың қосымша объектісі болып табылады, бірақ осы қылмыс негізгі объектімен қатар бұл қатынастарды өзгертеді [104, 137-б].

Мемлекеттік функциялар орындауға өкілетті адамның, не оған теңестірілген адамның заңсыз жолмен тапқан ақшаны немесе басқадай мүлікті заңдастыруы, егер ондай әрекет ол адамның өз қызмет бабын пайдалануымен байланысты болса, ол да сыбайлас жемқорлық қылмысына жатады. Экономикалық қызмет саласындағы қоғамдық қатынастар тектік объект болып табылады, ал негізгі тікелей объект — «ақша қаражатымен немесе өзге мүлікпен қаржы операциясын және басқа мәмілелерді заңда белгіленген тәртіпте жүргізу және қаражатты кәсіпкерлікте пайдалану» [105, 80-б].

Мемлекеттік қызмет пен мемлекеттік басқару мүдделері қосымша тікелей объектіге жатады, себебі адамның әрекеті қызметтік өкілеттікті пайдаланумен байланысты.

Экономикалық контрабанданың тектік объектісіне «заңға негізделген экономикалық қызметті жүзеге асыру барысында қалыптасатын қоғамдық қатынастарды» жатқызамыз [106, 78-б]. Мемлекеттің қаржы қызметі негізгі тікелей объект болып табылады. Кеден шекарасы арқылы өту ережесі қосымша тікелей объект болып саналады.

13-тараудың тектік объектісі деп «мемлекеттік қызметке халық тарапынан бедел, сенім әкелетін, мемлекеттік және қоғамдық аппараттың заңды қызметін қамтамасыз ететін қоғамдық қатынастарды» алуға болады [107, 89-б].

Лауазымдық өкілеттікті теріс пайдаланудың негізгі тікелей объектісіне мемлекеттік органдардың, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының, қарулы күштердің, оның құрамаларының қалыпты қызметі жатады. Қызметтік өкілеттікті теріс пайдалану азаматтардың, ұйымдардың, қоғам мен мемлекеттің құқықтары мен заңды мүдделерінің елеулі бұзылуына алып келетіндіктен мұнда негізгі тікелей объектімен қатар қосымша объектілер де болады, олар, жасалған қылмыстың мән-жайына қарай адам мен азаматтың конституциялық құқықтары мен бостандығы, қоғам мен мемлекеттің мүліктік және басқа мүдделері және т.б. болуы мүмкін.

Билікті немесе қызметтік өкілеттікті асыра пайдаланудың негізгі тікелей объектісі ұғымын «мазмұны лауазымды адамның өз өкілеттігін заңда белгіленген шекте орындауын көрсететін қоғамдық қатынастар» арқылы сипаттауға болады [108, 29-б].

Бұл қылмыстың да қосымша объектілері — адам мен азаматтың конституциялық құқықтары мен бостандықтары, қоғам мен мемлекеттің мүдделері.

Кәсіпкерлік қызметке заңсыз қатысудың тікелей объектісі — кәсіпкерлік қызметті жүзеге асыру кезінде қалыптасатын

қоғамдық қатынастар. Оның қосымша объектісі — бәсеке-лесті кәсіпкерлік қызметті жүзеге асыру саласында қалыптасатын қоғамдық қатынастар [109, 10-б].

Парақорлықтың тікелей объектісі — мемлекеттік аппарат пен жергілікті өзін-өзі басқаратын аппараттың жекелеген құрылымдық бөлімшелеріндегі, сондай-ақ Қарулы Күштердің әскери құрамаларындағы қалыпты қызметті көрсететін қоғамдық қатынастар [110, 14-б].

Р.А. Барсукованың пікірінше, 314-бапта көзделген қылмыстың тікелей объектісі — субъектінің ресми құжаттарды толтыру және беру тәртібі. Қызметтік жалғандық жасаудың қосымша тікелей объектісі — азаматтардың, ұйымдардың, мемлекеттің құқықтары мен заңды мүдделері [111, 13-б].

315-бапта («Қызметтік әрекетсіздік») көзделген қылмыстың негізгі объектісі — мемлекеттік органдардың, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының, Қарулы күштердің жекелеген құрылымдық бөлімшелерінің қалыпты қызметі. Бұл қылмыста азаматтардың, ұйымдардың, қоғам мен мемлекеттің құқықтары мен заңды мүдделерінің елеулі бұзылуына алып келетін болғандықтан мұның да қосымша объектісі бар, ол жасалған қылмыстың мән-жайына қарай адам мен азаматтың конституциялық құқықтары мен бостандықтары, қоғам мен мемлекеттің мүлкітік және басқа мүдделері болуы мүмкін.

ҚР Жоғарғы Сотының 28.10.2005 жылғы «Әскери қылмыстар жөніндегі істер бойынша сот практикасы туралы» Қаулысының 1-тармағына сәйкес, әскери қылмыстардың, оның ішінде 380-баптың объектісі Қарулы Күштерде, оның құрамаларында әскери қызмет атқарудың белгіленген тәртібі болып табылады, ол қылмыстың қарастырылып отырған құрамының тектік объектісін анықтайды.

Әскери басқару органдарының қалыпты қызметі, әскери басшылардың лауазымдық қызметті жүзеге асыруының белгіленген тәртібі бұл қылмыстың тікелей объектісі болып табылады. Қосымша объектісі — әскери қызметкерлер, олардың заңмен қорғалатын құқықтары мен бостандығы және т.б. [112, 67-б].

Сыбайлас жемқорлық қылмыстарының заттарына байланысты мәселе де талас тудырып отыр, мысалы азаматтық айналымнан алынған есірткі заттар мен жүйкеге әсер ететін заттарды пара ретінде алу мәселесі. Ю.И.Ляпуновтың және басқалардың пікірінше, олар да пара алу заты бола алады, бірақ ондай жағдайда айыпты адам бұл заттардың заңсыз айналымы үшін де жауапкершілікке тартылуы тиіс [113, 77-б].

Соңғы кездері жезөкшелік кең етек алуда. Қазақстан Республикасының 02.03.2006 жылғы «Адамдар саудасына қарсы тұру мәселелері бойынша ҚР-ның кейбір заң актілеріне өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы» заңында қылмыстық заңға алғаш рет қанау ұғымы енгізілді, оны жезөкшелікпен айналысуға да жатқызуға болады.

Екінші жағынан, лауазымды адам сексуалдық қызмет көрсетудің төленгенін білетін болса, онда пара алу құрамы бар деп түсіну керек, себебі мұнда материалдық сипат бар. Бұл жайында А.К.Квицинский былай дейді: «Лауазымды адамды сатып алуға, оған кез келген материалдық немесе материалдық емес пайда келтіру арқылы ықпал етуге болатындардың барлығы — пара заты бола алады» [114, 43-б]. Біздің пікірімізше, қылмыстық саясат мына негіздер бойынша пара заты ұғымын кеңейту бағытында дамуға тиіс:

Біріншіден, пара алушының мүддесі үшін пара беруші көрсетілетін қызметке ақы төлегенде лауазымды адамның

девианттық қылығы — жезөкшеліктің болуына ықпал етеді (сұранымсыз ұсыныс жоқ);

Екіншіден, ақылы сексуалдық қызмет көрсетуді пайдаланушы лауазымды адамдардың девианттық қылығы қылмыстардың басқа түрлерімен шектесіп жатыр (122—123-баптар);

Үшіншіден, жыныстық либидо немесе адам түйсігі, адамның киім кигісі, тамақтанғысы келетіні сияқты, оның ажырамас психо-физиологиялық қасиеті болып табылады.

Бірақ бұл ұсыныста тек теориялық сипат бар, себебі бүгіндері құқық қорғау органдары паракорлыққа тиісті деңгейде қарсы тұра алмайды.

Қорыта келгенде, сыбайлас жемқорлықта қылмыстың бірыңғай тектік объектісі жоқ. Сонымен қатар мемлекеттік қызмет пен мемлекеттік басқарудың мүдделерін негізгі болмаса да, қосымша объекті деп айтуға болады, сол негізде бұл қылмыстың қол сұғатын объектілерін мынадай түрлерге топтастыруға болады:

Меншікке қарсы сыбайлас жемқорлық қылмыстар (176-баптың 3-бөлігінің «г» тармағы);

Экономикалық қызмет саласындағы сыбайлас жемқорлық қылмыстар (209-баптың 3-бөлігінің «а» тармағы, 193-баптың 3-бөлігінің «а» тармағы);

Мемлекеттік қызмет және мемлекеттік басқару мүдделеріне қарсы сыбайлас жемқорлық қылмыстар (307-бап, 308-баптың 4-бөлігінің «в» тармағы, 310—315-баптар);

Әскери сыбайлас жемқорлық қылмыстар (380-бап).

«Қандай да бір қоғамдық қатынастардың маңыздылығының артуы оларға қол сұққандық үшін жауапкершіліктің қатаюымен қатар, бөлек-бөлек заң қаулыларының бір немесе бірнеше ірі құрамдарға бірігуіне алып келеді»,— дейді Б.С.Никифоров [115, 130-б].

Сыбайлас жемқорлық қылмыстар негізінен объект, субъект және субъективтік жағы бойынша бірдей болғанмен, олардың объективтік жағы өзінің мазмұны бойынша әртүрлі, әрқилы.

Іс-әрекеттің объективтік жағы болмаса, қылмыс объектісіне қастандық та болмайды, қылмыс субъектісі де болмайды. Қылмыстың басқа элементтерімен бірлесе отырып, объективтік жақ жасалған іс-әрекеттің қоғамға қауіптілік деңгейін, қылмыскердің кінәсінің деңгейін анықтайды және оған тағайындалатын жазалау шарасының сипатына әсер етеді.

Сыбайлас жемқорлық қылмыстардың басым көпшілігі әрекет арқылы, тек біразы (315-бап) әрекетсіздік жолымен жасалады. Және де бұл қылмыс құрамдарының көбісі (176-бап, 307, 308, 314, 380-баптар) — материалдық, ал біразы (192, 193, 209, 311-313, 315-баптар) — формальды.

ҚК-тің 307-бабының ескертпесінде бекітілген сыбайлас жемқорлық қылмыстардың объективтік жағы мына іс-әрекеттермен сипатталады:

Өз қызмет бабын пайдалана отырып, мемлекеттік қызмет атқаруға өкілетті адамның өзіне сеніп тапсырылған бөтеннің мүлкін ұрлауы;

Кәсіпкерлік немесе банктік қызметті жүзеге асыру ниеті болмаса да коммерциялық ұйым құру;

Қызмет бабын пайдаланып, заңсыз жолмен табылғанын өзі білетін нағыз ақшаны немесе шын мүлікті оларға заңды мәртебе беріп айналымға жіберу;

Өз қызмет бабын пайдаланып тауарларды немесе өзгедей құндылықтарды кеден шекарасы арқылы заңсыз өткізу;

Өз қызмет бабын теріс пайдалану, егер ол азаматтардың немесе ұйымдардың құқықтары мен заңды мүдделерінің, не

қоғам мен мемлекеттің заң қорғайтын мүдделерінің елеулі бұзылуына алып келетін болса;

Өзінің құқығы мен өкілеттігінің шегінен көпе-көрінеу шығып тұрған іс-әрекеттер жасау;

Кәсіпкерлік қызметпен айналысатын ұйым құру, не оны басқаруға қатысу;

Пара алу;

Пара беру;

Пара беруші мен алушының параны алу-берудегі өз мақсатына жетуіне жағдай тудыру;

Ресми құжаттарға біле тұра жалған мәліметтер енгізу, жалған немесе қолдан жасалған құжаттар беру;

Өз қызметтік міндеттерін орындамай, қоғамның немесе мемлекеттің мүдделеріне елеулі нұқсан келтіру;

Билікті немесе қызмет жағдайын теріс пайдалану, билікті асыра пайдалану, сондай-ақ әрекетсіздік.

Сонымен «Лауазымдық қылмыстардың объективтік жағын өзінің заттық мазмұны жағынан ерекшеленетін әрекеттер құрайды, олар лауазымды адамның өз өкілеттігін теріс пайдалануынан көрініс табады» [116, 15-б]. Және де «лауазымдық қылмыстардың барлығына жуығының ортақ белгілері лауазымды теріс пайдаланғандық туралы бапта келтірілген, сол себепті бұл бапты лауазымдық қылмыстардың тектік құрамы деп атайды» [117, 218-б].

02.07.1998 жылғы «Сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы» заңда сыбайлас жемқорлық — өзінің қызмет бабын немесе соған байланысты мүмкіндіктерді пайдаланып өзі немесе біреулер арқылы заңда көзделмеген мүліктік игілік және артықшылық алу делінген.

Бұл қылмыс құрамдарының объективтік жағы сыбайлас жемқорлықтың жоғарыда келтірілген ұғымына толық сәйкес

келеді, ал сыбайлас жемқорлық қылмыстарының ерекшелігі екі негізгі белгілерден көрініс табады.

Біріншіден, тиісті адамдардың өз қызмет бабын пайдалануынан, екіншіден — қызмет мүддесіне қайшылықтан [118, 97-б].

Солардың сипаты мен ауырлығы көбіне қылмыстың жасалу тәсіліне байланысты: кейбіреулері негізгіден басқа тағы да қосымша зиян келтіреді, басқаларының қауіптілігі сонда, олар — кең етек алған немесе қиын ашылады, үшіншісін — тек ұйымдасқан топтар ғана жасай алады.

Осы себептерге байланысты қылмыстың жасалу тәсілі кейбір құрамдардың саралаушы белгілері ғана емес, кейбір жағдайларда қылмысты және басқа қоғамға жат қылықтарды ажырататын маңызды элемент болып табылады [119, 56-б].

Қылмыстың жасалу тәсілі қылмыстық жауапкершілікті ауырлататын мән-жайға жатады.

Объективтік жақтарының негізгі белгілерін біріктіріп, сыбайлас жемқорлық қылмыстардың негізгі үш түрін бөліп алуға болады: талан-тараж, қызмет бабын теріс пайдалану және парақорлық, ал оның кейбір түрлері жалпы және арнайы нормалар ретінде бір-біріне тайталастық жасайды.

Мысалы, кәсіпкерлік қызметке заңсыз қатысу, пара алу, қызметтік жалғандық және әрекетсіздік, егер оларды қызметтік өкілеттікті теріс пайдалануға қатысты алсақ, нормалардың ерекше түрлері болып табылады.

Сыбайлас жемқорлық қылмыстарының объективтік жағы әртүрлі, бірақ оларды біріктіретін ортақ белгі — қылмыстың жасалу тәсілі.

Жоғарыда аталып өткендей, әрбір сыбайлас жемқорлық қылмыстың ерекшелігі қылмыстың объективтік жағынан — әрекеттен, әрекетсіздіктен және жасалу тәсілінен көрініс

табады және де ҚЖК-нің 117-бабына сәйкес қылмыстың жасалған уақыты, орны, тәсілі және басқа мән-жайлар айқындалуға тиіс. Бұл қылмыстың құрамының, субъективтік жағының, элементтері аздау, тек — пиғыл, сылтау және мақсат.

«Қылмыстық іс-әрекет, өзінің орындалуы үшін, негізінен, қандай да бір нақты мүдденің болуын керек етеді, онда субъективтік құқық немесе тікелей нормамен қорғалатын нәрсе көрініс табады»,— дейді Н.С. Таганцев [120, 405-б].

Сылтау мен мақсат — психикалық құбылыстар, олар кінәмен бірге қылмыстың субъективтік жағын құрайды.

Адамды қылмыс жасауға итермелейтін және ол қылмыс жасау кезінде басшылыққа алатын ішкі сенімді қылмыстың сылтауы деп атайды.

Қылмыстың мақсаты — қылмыс жасаған кезде адам ұмтылатын болашақ нәтиженің ойдағы моделі [121, 190-б].

Сылтау мен мақсат — қылмыстың субъективтік жағының өзара байланысты себептері. Сылтаудан барып мақсат туындайды, ал мақсат өз кезегінде сылтауды нықтайды.

ҚР Жоғарғы сотының 13.12.2001 жылғы «Соттардың сыбайлас жемқорлықпен байланысты қылмыстар жөніндегі қылмыстық істерді қарау практикасы туралы» №18 нормативтік қаулысына сәйкес, лауазымды адамдардың кінәлілігі туралы мәселені шешкенде соттар олардың қызметтік өкілеттігіне, өз мәртебесін бас пайдасы үшін пайдаланғандығына байланысты мәселелерді толық айқындауға тиіс.

Бас пайданың қылмыс жасаудағы алатын орны ерекше. Өзінің адамды әрекет жасауға итермелейтін күші жағынан ол тек жыныстық сезімге ғана жол береді [122, 42-б].

Егер сыбайлас жемқорлық қылмыста пиғылдың болуы күдік тудырмайтын болса, сылтау мен мақсаттың болуы не

заңда тіке көрсетіледі, не заңның мәнінен туындайды не міндетті емес, бірақ ол сыбайлас жемқорлықтың заң жүзіндегі анықтамасына қайшы келеді. Мысалы, бірқатар сыбайлас жемқорлық қылмыстар сылтау мен мақсатты қылмыс құрамының негізгі (176-баптың 3-бөлігінің «г» тармағы, 307, 314, 315, 380-баптар) немесе саралаушы (308-баптың 4-бөлігінің «в» тармағы) элементтері екендігін тікелей көрсетіп отыр.

ҚР ҚК-нің 176-бабы («Сеніп тапсырылған бөтен мүлікті иеленіп алу немесе ысырап ету») 3-бөлігінің «г» тармағында «кінәлінің өзінің немесе басқа біреудің пайдасы үшін бөтен мүлікті ақысыз алып, ол мүліктің меншік иесіне немесе басқадай иегеріне зиян келтірген әрекетін талан-таражға салу» деп түсініктеме береді [123, 413-б].

Қазақстан заңнамасы талан-тараждың субъективтік жағының белгісіне пайдакүнемдік мақсатты жатқызады, ал пайдакүнемдік мақсат пайдакүнемдік ниетке қарағанда ауқымды ұғым. Мысалы, бөтен мүлікті иеленіп алған кінәлі адам жеке өзінің баюына ұмтылмауы мүмкін. Айталық, бірлесіп талан-тараж жасағанда оны орындаушы бас пайдасын, ал ұйымдастырушы өш алуды ойлауы мүмкін [124, 3-б].

193-баптың («Заңсыз жолмен алынған ақша қаражатын немесе өзге мүлікті заңдастыру») 3-бөлімінің «а» тармағында салдар мен мақсат диспозицияда көрсетілмеген.

Бұл қылмыстың субъективтік жағы — заңдастыруды тікелей ниет қылу және мақсат ету. Қылмыс субъектісі мұндай әрекетінің қоғамға қауіпті екендігін бұрыннан біледі.

Заңдастырудағы мақсат, бап мәтінінде тікелей көрсетілмегенмен, баптың атында келтірілген. Адам біреудің өз заңсыз қызметінің нәтижесін заңдастыруына мүмкіндік тудыруды мақсат етеді. Кейбір авторлар «басты мақсаты

пайда түсіру болып табылатын адамдарды қылмыстық жауапкершіліктен босатуға болмайды» дейді [125, 377-б], яғни олар бұл құрамда пайдакүнемдік мақсаттың бар екендігін мойындайды. Қандай да бір заңдастыру мақсатынсыз ұрланған мүлкті сатушы адамды 193-бап бойынша жауапқа тартқанда іс-әрекетті дұрыс сараламау орын алады. Сондықтан заң шығарушы қылмыстың субъективтік жағының мақсат сияқты белгісін қалай да мойындап, оны баптың диспозициясында көрсетуге тиіс [126, 131-б].

ҚР ҚК-нің 209-бабының («Экономикалық контрабанда») 3-бөлігінің «а» тармағында да пайдакүнемдік салдар мен мақсаттың болуы көрсетілмеген. «Сонда да бұл қылмыстың сылтауы пайдақорлық»,— дейді М.М.Алиев [127, 118-б]. Сонымен экономикалық контрабанда — тікелей пиғылмен жасалынатын, яғни үлкен көлемді тауарлар мен өзге де құндылықтарды кеден шекарасы арқылы заңсыз алып өтетін немесе соны мақсат тұтатын әрекет.

Қылмыстық заңнамаға 25.09.2003 жылы енгізілген өзгертулер мен толықтыруларға сәйкес, 307-баптың, 308-баптың, 314-баптың, 315-баптың субъективтік жағының міндетті элементі болып табылатын сылтау — «пайдакүнемдік немесе басқадай жеке мүдделілік» мақсатпен алмастырылған (не өзі немесе басқа адамдар не ұйымдар үшін пайда және артықшылық алу, не басқа адамдарға немесе ұйымдарға зиян келтіру).

Бұл жерде, егер қылмыс басқа адамдар мен ұйымдарға зиян келтіру мақсатында жасалса, оны сыбайлас жемқорлыққа жатқызу дұрыс па деген сұрақ туындайды. ҚР Жоғарғы сотының 13.12.2001 жылғы «Соттардың сыбайлас жемқорлықпен байланысты қылмыстар жөніндегі қылмыстық істерді қарау практикасы туралы» №18 нормативтік

қаулысына сәйкес, «жоғарыда аталған мән-жайлар болмаса, қызмет бабын теріс пайдалану, билікті немесе өкілеттікті асыру, қызметтегі әрекетсіздік және басқадай мемлекеттік қызмет мүддесіне қайшы қылмыстар сыбайлас жемқорлықпен байланысты қылмыстарға жатпайды». Сонымен бұл құрамдар бір жағынан сыбайлас жемқорлық, екінші жағынан ондай емес деп танылып отыр.

Мысалы, өзі үшін емес, өзі жұмыс істейтін мекеме үшін сыйақы алған лауазымды адамның әрекетін сыбайлас жемқорлыққа жатқызуға бола ма? Немесе өзінің жұмыс нәтижесін көтеру мақсатында жалған әкімшілік хаттама жасаған учаскелік инспектордың іс-әрекетін ше?

ҚР ҚК-нің 310-бабында («Кәсіпкерлік қызметке заңсыз қатысу») «пайдакүнемдік сылтау, диспозицияда тікелей айтылғанмен, субъективтік жақтың міндетті белгісі болып табылады». Ал бұл жерде пайдакүнемдіктен басқа мүдделілік болуы мүмкін бе? Себебі, кәсіпкерлік дегеніміз — меншік түріне қарамастан жеке немесе мемлекеттік шаруашылық жүргізе отырып, қалай да пайда көру болып табылады. ҚК-нің 311—313 баптарымен қамтылған паракорлықтың диспозициясының мәнінде пайдақорлық сылтау, мақсат немесе басқадай жеке мүдделілік бар. Пайдакүнемдік сылтау болмай заңсыз баю мақсатына жету мүмкін емес.

Пайдакүнемдік немесе басқадай жеке мүдделілік 380-бапта көзделген әскери қылмыстың да субъективтік жағының міндетті белгісі болып табылады.

Пайдакүнемдік мүдделілікте әскери лауазымды адам ешқандай талан-таражсыз материалдық пайда көруге ұмтылады, ал басқадай жеке мүдделілікте — мансапқа, өз кемшілігін жасыруға, сөгіс алмауға және т.б. ұмтылады. ҚР Жоғарғы сотының 28.10.2005 жылғы «Әскери қылмыстар

жөніндегі істер бойынша сот практикасы туралы» қаулысына сәйкес, ҚК-нің 380-бабында көзделген іс-әрекеттер, егер әскери лауазымды адам өзіне, басқа адамдарға немесе ұйымдарға пайда келтіру мақсатында өз қызмет бабын теріс пайдаланса, сыбайлас жемқорлық қылмыс деп танылады.

Субъективтік жағын талдай отырып, сыбайлас жемқорлық қылмыстардың мынадай сылтаулары мен мақсаттарын бөліп алуға болады:

176-баптың 3-бөлігінің «г» тармағы — пайдакүнемдік мақсат;

192-баптың 2-бөлігінің «в» тармағы, 193-баптың 3-бөлігінің «а» тармағы, 209-баптың 3-бөлігінің «а» тармағы — пайдакүнемдік сылтау көрсетілмеген, саралау үшін маңызы жоқ;

307-бап, 308-баптың 4-бөлігінің «в» тармағы, 314-бап, 315-бап: мақсат — не өзі немесе басқа біреулер немесе ұйымдар үшін пайда алу, не басқа адамдарға немесе ұйымдарға зиян келтіру;

310-313-баптар — пайдакүнемдік сылтау бар деп ұйғарылады;

380-бап — пайдакүнемдік немесе өзгедей жеке мүдделілік.

Біздің ойымызша, барлық сыбайлас жемқорлық қылмыстардың құрамында пайдакүнемдік мақсат пен сылтауды көрсету қажет емес. Олар тек көрсетілген пиғылдар себеп болған іс-әрекеттер үшін қылмыстық жауапкершілікті бөлектеп алу қажет болған жағдайда ғана баптың диспозициясына енгізіледі. Мысалы, белгілі бір мән-жайларда пайдакүнемдік сылтау мен мақсаттын болмауы сыбайлас қылмыс үшін емес, 316-бапта көзделген салақтық үшін қылмыстық жауапкершілікке алып келеді.

Сыбайлас жемқорлық қылмыстардың сылтаулары мен мақсаттарының ерекшеліктері сонда, олардың мәні ұқсас болғанмен, дефиницияларында айырмашылық бар және олар:

1) қылмыс құрамының міндетті белгілері;

2) сыбайлас жемқорлық қылмысының саралаушы мән-жайы;

3) қылмыс құрамының факультативтік белгілері болып табылады.

«Сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы» заңда сыбайлас жемқорлықтағы мақсат тек мүлдік пайда алу деп көрсетілген, бірақ бұл қылмыстың басқа жағы да бар, ол — басқа адамдарға немесе ұйымдарға зиян келтіру.

Сот-тергеу тәжірибесінде сыбайлас жемқорлық қылмыстарды қылмыстың субъектісі бойынша саралауда көптеген қиындықтар туындайды, себебі ол субъектілер — арнайы субъектілер болып табылады.

Ал қылмыстың 40%-на жуығын тек арнайы субъектілер жасай алады. Қылмыстың арнайы субъектілері ұғымын ерекше бөліп алу мемлекеттің кейбір адамдарға міндет артуымен байланысты, ал олардың сол міндетті саналы түрде орындамауы немесе нашар орындауы, кейбір жағдайларда ауыр салдарларға алып келеді [128, 64-б].

Мұндай қылмыстардың бап диспозициясында көрсетілген белгілерінің қылмыстық іс-әрекетті орындаушыларға ғана қатысы бар. Басқа қатысушылардың рөлін жалпы субъектілер, яғни қылмыстық жауапкершілік жасына толған, ақыл-есі дұрыс адам атқара алады. Сондықтан мұндай құрамдарды арнайы субъектісі емес, арнайы орындаушысы бар құрам деп атаған жөн [129, 178-б].

Арнайы субъектінің келтірілген және өзге де анықтамаларына тән қандай да бір кемшіліктерге қарамастан, оның мәні барлық анықтамаларда едәуір дәл берілген:

— біріншіден, ол субъектінің жалпы белгілерімен сипатталатын адам (белгілі бір жасқа жеткен және есі дұрыс адам);
— екіншіден, бұл адамда қылмыс түрінің ерекшелігіне қарай қосымша белгілер болуға тиіс, тек сондықтан да арнайы субъектінің белгілерін факультативтікке жатқызуға болмайды [130, 178-б].

25.09.2003 жылғы «Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлықпен күрес мәселелері жөніндегі кейбір заң актілеріне өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы» заңда «мемлекеттік функцияларды орындауға өкілетті адам, не оған теңестірілген адамдар» сыбайлас жемқорлық қылмыстардың субъектісі деп танылған (312, 313, және 380-баптардан басқаларда), нәтижесінде бұл қылмыстың қылмыстық жауапкершілік субъектілерінің шеңбері кеңіді.

307-баптың ескертпесінде қылмыстың бұл санатының субъектісі ұғымына түсініктеме берілген. Мысалы, ескертпенің 1-бөлімінде мемлекеттік функцияларды орындауға өкілетті адамдар қатарына лауазымды адамдар, Парламент пен Мәслихат депутаттары, судьялар және барлық мемлекеттік қызметкерлер жатқызылған.

2-бөлімінде бұл адамдарға мыналар теңдестірілген:
жергілікті өзін-өзі басқару органдарына сайланған адамдар;

ҚР Президентігіне, ҚР Парламентінің және мәслихаттардың депутаттығына кандидат болып тіркелген адамдар, сондай-ақ жергілікті өзін-өзі басқарудың сайланбалы органдарының мүшелігіне кандидаттар;

Мемлекеттік бюджеттен жалақы алатын, жергілікті өзін-өзі басқару органдарында тұрақты немесе уақытша жұмыс істейтін қызметкерлер;

мемлекеттік ұйымдарда, жарғылық капиталдағы мемлекет үлесі 35%-дан кем емес ұйымдарда басқарушылық функция атқаратын адамдар.

Ескертпенің 3-бөлімінде лауазымды тұлға ұғымына, 4-бөлімінде жауапты мемлекеттік қызмет атқарушы адамдар ұғымына түсінік берілген.

Лауазымды тұлға ұғымы алғаш 1922 жылы РСФСР Қылмыстық кодексінің 105-бабына ескертпеде берілген, сондықтан оны кеңестік құқықтанушылар да, қазіргі ғалымдар да едәуір зерделеді. Сонымен қатар сыбайлас жемқорлық қылмысының субъектісін — мемлекеттік функцияларды орындауға өкілетті адамды енгізу, саралау кезіндегі қиындыққа байланысты әлі де ойлануды керек етеді.

Мысалы, С.М.Рахметов ҚР ҚК-тің мемлекеттік функцияларды орындауға өкілетті адам ұғымына қатысты нормаларындағы қайшылық пен ішкі келіспеушілікті айқындады және ол тиісті өзгертулер ұсынды [131, 11-12-б]. Айталық, лауазымды адамның әрекеті ҚК-тің 307-бабының мемлекеттік функцияларды орындауға өкілетті адам субъектісі болып табылатын 1-бөлігі бойынша саралануы мүмкін немесе лауазымды адам субъектісі болып саналатын 2-бөлім бойынша саралануы, ал бұл ұғымдар бөлшекті де бүтінді де береді, сондықтан олардың қылмысы шағын не орташа ауырлықта қаралуы мүмкін. Мұндай проблема бір жағынан мемлекеттік функцияларды орындауға өкілетті адам деп, екінші жағынан жауапты мемлекеттік қызметтегі адам деп саналатын судьяларға да қатысты туындайды, ал олар үшін әртүрлі қылмыстық жауапкершілік қарастырылған.

Сонымен сыбайлас жемқорлық қылмыстарды саралаған кезде мемлекеттік функциялар атқаруға өкілетті адамда лауазымды адамның, не жауапты мемлекеттік қызмет атқаратын адамның белгілерінің бар-жоқтығын ескеру керек.

Мемлекеттік функциялар атқаруға өкілетті адам 176-баптың 3-бөлігінің «г» тармағында, 193-баптың 3-бөлігінің

«а» тармағында, 209-баптың 3-бөлігінің «а» тармағында, 307-бапта, 308-баптың 4-бөлігінің «в» тармағында, 310-бапта, 311-бапта, 314-бапта, 315-бапта көзделген қылмыстар үшін бірыңғай субъект болып табылады, ал объективтік жағы қызмет бабын пайдаланумен қалайда байланысты болады. Бірақ 209-баптың 3-бөлігінің «а» тармағы бұған кірмейді, себебі ҚР Жоғарғы сотының 18.07.1997 жылғы «Контрабанда үшін қылмыстық жауапкершілік жөніндегі заңдарды қолдану практикасы туралы» қаулысында былай делінген: «Өз қызмет бабын пайдаланып, контрабанда жасаған лауазымды адам дегеніміз — өзінің қызметтік міндеті бойынша кеден немесе шекара бақылауды, кеден шекарасы бойынша өтетін тауарлар мен басқа құндылықтарды тексеруді жүзеге асыратын, шекара арқылы өтуге рұқсат беретін адам», ал өзге лауазымды адамдар жалпы негізде жауаптылық көтереді. Біздің ойымызша, контрабанданы бұл қаулыда көрсетілген адамдар ғана емес, өз өкілеттігін немесе беделін пайдаланып, материалдық құндылықтарды заңсыз өткізген адамдар да жасайды.

Әскери сыбайлас жемқорлық қылмыс субъектісі ерекше назар аударуға тұрарлық, мемлекеттік функциялар атқаруға өкілеттігі бар адамдардан олар өздерінің бірқатар белгілерімен бөлектенеді.

ҚР Жоғарғы сотының «Әскери қылмыстар жөніндегі істер бойынша сот практикасы туралы» қаулысына сәйкес: «Әскери қылмыстардың субъектісі болып табылатын лауазымды адамдарға барлық әскери бастықтар және бастық болмаса да қолбасшының тапсырмасы бойынша ұйымдық, әкімшілік-шаруашылық міндет атқаратын адамдар» жатқызылған. З.О.Ашитов пен Б.З.Ашитовтың пікірлерінше, «әскери бастық» ұғымында бірқатар өзіндік сипат бар: ол әскери қыз-

меткер, оған жауынгердің барлық міндеттері толық тарады, сонымен қатар әскери бастық өз қызмет бабында ғана емес, жауынгерлердің өмір-тұрмысы үшін толықтай жауап береді [132, 86-87-б].

Сыбайлас жемқорлық қылмыстарының арнайы субъектісінің қаралған белгілерінің ерекшелігі сонда, ол не:

Қылмыс құрамының міндетті белгісі (307, 310, 311, 314, 315, 380-баптар);

Сыбайлас жемқорлық қылмыстың саралаушы мән-жайы (176-3-«г» тармағы, 193-3-«а» тармағы, 209-3-«а» тармағы);

Қылмыс құрамының міндетті белгісі емес (312, 313-баптар);

Жауапкершілік пен жазаны ауырлататын мән-жай болып табылады (54-1-«н» тармағы).

Сыбайлас жемқорлық қылмыстарының жалпы қылмыстық-құқықтық сипаттамасын қарап, бұл қылмыстың ортақ белгілері мыналар деген тұжырым жасауға болады (312, 313 баптардан басқа):

Негізгі немесе қосымша объект — мемлекеттік қызмет пен мемлекеттік басқару мүдделері;

Объективтік жақтың міндетті белгісі — лауазымдық өкілеттікті және онымен байланысты мүмкіндіктерді пайдалану не өз өкілеттігін басқадай пайдалану;

Субъективтік жақтың міндетті белгісі — пайдакүнемдік сылтау немесе мақсат;

Қылмыс субъектісі — мемлекеттік функцияларды орындауға өкілетті адам.

А.Н.Траининнің: «элементтердің ішінде үздігі немесе таңдаулысы жоқ, барлығы бірдей қажет, бірақ олардың маңыздылығы барлық жағынан бірдей емес»,— деген пікірі өте орынды [133, 72-б].

Сонымен, сыбайлас жемқорлық қылмыс — мемлекеттік функциялар атқаруға өкілетті адамның және оған теңестірілгендердің өз лауазымын пайдаланып, материалдық және басқадай пайда көру үшін қасақана жасалған қоғамдық қауіпті іс-әрекеті, оның негізгі немесе қосымша объектісі — мемлекеттік қызмет пен мемлекеттік басқарудың мүдделері.

**2.3. Кейбір сыбайлас жемқорлық қылмыстарды саралаудың және айқындаудың проблемалық мәселелері.
Қылмыстық кодекске сыбайлас жемқорлықтың шегін ашатын жаңа қылмыстық құрамдар енгізу**

Сыбайлас жемқорлықтың ең көп тараған формаларының бірі, қазіргі кезде, меншіктің әртүрлі формасындағы кәсіпорындарда мемлекеттік қызметкердің коммерциялық қызметпен айналысуы.

Қылмыс субъектісінің белгілерін анықтағанда ондай қызметпен айналысқандық құжат бойынша расталынуы керек. Ондай мәліметті Салық комитеті, Қаржы полициясы арқылы алуға болады.

Сонымен қатар лауазымды адам «өз» ұйымының ерте ме, кеш пе тексерілетінін біліп, ондай ұйымдардың басшыларымен мәмілеге келеді. Ол үшін басшы «өз» фирмасына департаменттен немесе басқадай қорлардан келіп түскен ақшаны жұмыс орындады деп жалған шарт жасасып, еркін айналымда ақшасы бар фирмаға аударады. Кейін ол соманы қолма-қол ақшаға айналдырады (2—5% қолүздік береді). Бұлай табылған ақша еш жерде есепке алынбайды, оның бір бөлігі шенеунікке пара ретінде беріледі.

Қылмыстардың бұл түрін дәлелдеудің қиындығы сонда, қазіргі заңда «сенім білдірілген тұлға» дегеннің нақты

анықтамасы жоқ. Біздің ойымызша, сенім білдірілген тұлға жеке адам да, заңды тұлға да, лауазымды адамның туған-туыстары да болуы мүмкін.

Азаматтық құқық нормаларында сенім білдірілген тұлға деп тиісті өкілеттік берілген тұлғаны айтады.

Сонымен егер азаматтық заңнама ережелеріне жүгінсек, «сенім білдіретін тұлғаға» лауазымды адам атынан кәсіпкерлік қызметпен айналысуға жазбаша сенімхат берілуі тиіс, ол жоқ болса лауазымды адамның әрекетіне заңдық баға беру қиындығы туындайды.

Лауазымды адамның отбасы мүшелеріне, әсіресе, бірге тұратын жұбайына, біздің ойымызша, сенімхат берудің қажеті жоқ, себебі олардың қатынасы отбасы заңнамасының нормаларымен реттеледі. Лауазымды адамның кәсіпкерлік қызметке өзінің отбасы мүшелері арқылы қатысуына жазбаша сенімхат керек емес.

Жедел қызметкерге лауазымды адамның отбасы мүшелері және олардың жұмыс орындары туралы мәлімет алудың маңызы зор. Мұндай мәліметтерді жедел жолмен тиісті орындардан алуға болады. Сонымен қатар жедел қызметкер облыстық әкімшіліктің қай бөлімшелерінің өз бухгалтериясы, банкте есеп шоты бар екендігін білуге тиісті. Мұндай бөлімшелердің басшылары бюджеттің ақша қаражатын өздері билейді. Олардың қаржы департаментінен тікелей емес, тиісті департаменттерден қаржыландырылатын, меншіктің әртүрлі формасындағы бағынышты ұйымдары болады, соларға «баса көңіл бөлінеді».

Практика көрсетіп отырғандай, заңсыз кәсіпкерлікпен лауазымды адамдар қатарына кірмейтін мемлекеттік қызметкерлер де айналысуда.

ҚР ҚК-нің 190-бабының салмағын арттыру үшін, сондай-ақ мемлекеттік қызметкерлер арасындағы сыбайлас жем-

қорлық деңгейін төмендету үшін бұл бапты мына редакцияда баяндаған жөн:

190-1-бап. Заңсыз кәсіпкерлік

1. Лауазымды адамның, сондай-ақ лауазымды адам болып табылмайтын мемлекеттік қызметкердің немесе жергілікті өзін-өзі басқару органы қызметкерлерінің кәсіпкерлік қызметті жүзеге асыратын ұйым құруы, не мұндай ұйымды басқаруға қатысуы, сондай-ақ заңда белгіленген тыйымға қарамай өзінің туыстары, не өзге адамдар арқылы жеке кәсіпкерлік қызметпен айналысуы, егер бұл іс-әрекет мұндай ұйымға немесе адамға жеңілдіктер мен артықшылықтар берумен немесе өзгедей формадағы жақтаушылықпен байланысты болса, бес жылға дейін мерзімге билік органдарында белгілі бір қызмет атқару немесе белгілі бір қызметпен айналысу құқығынан айырып, екі жүзге дейін ең аз есептік көрсеткіш мөлшерінде айыппұл салуға, не екі жылға дейін мерзімге бас бостандығынан айыруға жазаланады.

2. Осы баптың бірінші бөлігінде көзделген іс-әрекет:

- а) пайдакүнемдік немесе өзгедей жеке мүдделілік ниетпен;
- б) алдын ала уәделескен адамдар тобымен немесе ұйымдасқан топпен;
- в) мемлекеттік қызмет атқарушы немесе субъектінің мемлекеттік қызметін атқарушы адаммен, сондай-ақ жергілікті өзін-өзі басқару органының басшысымен жасалса,— бес жылға дейін мерзімге билік органдарында белгілі бір қызмет атқару немесе белгілі бір қызметпен айналысу құқығынан айырып, екі жүзден бес жүзге дейін, ең аз есептік көрсеткіш мөлшерінде айыппұл салуға не бес жылға дейін мерзімге белгілі бір қызмет атқару немесе белгілі бір қызметпен айналысу құқығынан айырып немесе онсыз бес жылға дейін мерзімге бас бостандығынан айыруға жазаланады.

Бұл ұсынылып отырған норманы мінсіз деуге болмайды, дегенмен, **біріншіден**, кәсіпкерлік қызметпен айналысуға мемлекеттік қызмет туралы заңда көзделген тыйымдар қызметкерлердің барлық санаттары үшін белгіленген.

Екіншіден, біз бұл бап ережесінің сыбайлас жемқор шенеуніктердің қылмыстық жауапкершіліктен құтылып кетуіне мүмкіндік беретін қазіргі редакциясын өзгертуге талпындық.

Сонымен қатар бұл норманы қабылдау құқық қорғау органдарының қылмыстың мұндай түрімен күресінің тиімділігін арттырады деп санаймыз.

Ең көп таралған сыбайлас жемқорлық қылмыстарының бірі — пара алу (311-бап).

Сонымен қатар сот-тергеу практикасы көрсетіп отырғандай, қылмыстық істердің жартысына жуығы қылмыстық құрам не оқиға болмағандықтан қысқартатын көрінеді. Жедел іздестіру және тергеу бөлімшелері қызметкерлерінің жіберетін қателіктері бір. Олар бәрінен бұрын, парақорлық субъектісі болып табылмайтын адамдарға қатысты іс қозғайды, алдын ала тергеу материалдарын толық жинастырмайды, жедел-техникалық құралдарды пайдаланбайды немесе дұрыс пайдаланбайды.

Жедел-іздестіру бөлімшелерінің қызметкерлерін пара алған адамды ұстағанда оны қылмыстың осы түрінің субъектісіне, яғни лауазымды адамға жатқызу мәселесі қинайды.

Пайдақорлықты тергеудің ерекшеліктеріне мыналар жатады:

— куә айғақтарын пайдалану мүмкіндіктерінің шектеулілігі;

— параның берілгендігі мен алынғандығын растайтын нақты дәлелдемелерді айқындау;

— куәлар көрсетпелеріндегі алшақтықтың себептерін мұқият тексеру;

— мұндай алшақтыққа дұрыс баға беру.

Бірақ мұндай талаптар әрқашан орындала бермейді.

Тәжірибе көрсетіп отырғандай, парақорлық жөніндегі және басқадай да мемлекет мүддесіне қарсы қылмыстық істерді тергегенде тергеушілердің көпшілігі сот-психологиялық сараптаманың мүмкіндіктерін сезіктіге қатысты сирек пайдаланады (ресейлік әріптестеріне қарағанда — автордың ескертпесі).

Мұндай сараптаманың қажет екендігін Сібір мен Забайкальенің тергеу және сот практикасына Шығыс Сібір көлік прокуратурасы қызметкерлерінің жүргізген зерттеулері көрсетіп отыр, олар куәлар мен айыпталушылардың психологиялық ерекшеліктеріне, мінез-құлқына баса назар аударған.

Мұндай психологиялық сараптамалар айыпталушының жеке басын сипаттайтын мәліметтер береді, соларға сүйеніп, тергеуші одан жауап алудың тәсілдерін жоспарлайды.

Бірақ, біздің пікірімізше, сот-психологиялық сараптамасы қылмыстық эпизодтары көп, айыпталушылар қамауда отырған ірі парақорлық істерде ғана қолданылуы тиіс.

Пара мен «жәй сыйлық» арасын айқындаудың қажет екендігі түсінікті. 1984 жылы профессор Б.В.Волженкин былай деп жазған: «Сатып алуды көздеген пара алғыс ретінде берілген параға қарағанда едәуір қауіпті. Лауазымды адамның жасалып қойған әрекеті үшін алдын ала келісілмей парақорлық жасалғанда, пара берушінің сылтауына және сол параның нендей нәрсе екендігіне назар аудару керек. Егер алғыс ретінде алынған заттың құндылығы елеусіз болса (гүл, конфет, т.б.), онда бұл жерде қылмыс емес, тек лауазымдық теріс қылық орын алады» [134, 4-б].

ТМД елдерінің Парламентаралық Ассамблеясы қабылдаған Модельдік қылмыстық кодексте (17.02.1995 жылғы) жария қызметкердің жасалып қойған әрекеті (әрекетсіздік) үшін, алдын ала келісімсіз алған сыйы оның қызметтік міндетін бұзбаса және ол сыйдың құны заңда белгіленген бір ең аз айлық мөлшерінен аспаса, оны қылмыс деп санамау жөнінде ұсыныс бар.

Егер лауазымды адам мұндай сый берушінің заңды мүдделерін бұзатындай әрекет (әрекетсіздік) жасаймын деп, оны қорқытып сый алатын болса, онда мәселе басқаша болады. Лауазымды адамға оның қызметтік іс-әрекетін өзгерту үшін немесе оның жасаған заңсыз әрекеті үшін берілген сыйақы да сый деп саналмайды.

Сонымен алған лауазымды адамға да, оны берген адамға да ешқандай жауапкершілік жүктемейтін «жәй сыйдың» парадан айырмашылығы оның құнының аздығында ғана емес екен.

Қызмет бабына байланысты немесе қызметтік міндетін орындауына байланысты лауазымды адамға берілген сыйақы, өзінің мөлшеріне қарамай, мына жағдайларда парақорлық болып саналады:

Егер ол сыйақыны бопсалаушылық орын алса;

Егер сыйақыда (немесе ол жайындағы келісімде) сатып алушылық сипат болса;

Егер сыйақы лауазымды адамға оның заңсыз әрекеті (әрекетсіздігі) үшін берілсе.

Сонымен қатар параны ең аз бес айлық мөлшерінен аспайтындай етіп бөлшектеп беретін жағдайды да ескеру керек. Әрине бұл ретте қайта-қайта берілген «жәй сый» емес, бөлшектеп берілген пара орын алады.

Материалдық құндылықтарды ұдайы алып тұру да, берген «сыйының» жалпы құны ең аз бес айлық мөлшерінен асатын

қызметкерге басқалардан бөлекше көңіл бөлу де — бір қылмыстың жалғасы болып саналады.

Тағамдар да, сәнді бұйымдар да (сакина, сырға) параға жатады.

Егер ірі мөлшердегі пара бөлініп-бөлініп берілсе, бәрібір ол ірі мөлшердегі пара алушылық болып табылады. Егер ақша, өзгедей құндылықтар, материалдық қызмет көрсету түріндегі мүліктік пайда лауазымды адамның жақындарына көрсетілсе, ол лауазымды адам оны біле тұра қарсы болмаса және пара берушінің пайдасына өз өкілеттігін пайдаланса, оның бұл әрекетін де пара алу деп саралау қажет.

Қызметтегі жалпы қамқорлық немесе жол бергендік үшін лауазымды адамның қандай да сыйақыны ұдайы алып тұруында өзара байланыстылықтың бар-жоғын анықтау керек. Неше рет қайталанғандық белгісі болмаса, мұндай әрекеттерді ҚК-тің 311-бабының бірінші бөлігі бойынша, ал ондай белгі болса — сол баптың үшінші немесе төртінші бөліктері бойынша жалғасушы қылмыс деп саралау қажет.

Пара алғандық үшін жауапкершілік өзінше дербес қылмыс болып саналатын басқа әрекет үшін де қылмыстық жауапкершілікке тартудан босатпайды. Мұндай жағдайларда жасалған әрекет қылмыстардың жиынтығы бойынша сараланады.

Пара берушінің немесе оның өкілінің мүддесі үшін өзге қылмыстың құрамы бар заңсыз әрекет жасаған пара алушы қылмыстар жиынтығы бойынша — ҚК-нің 311-бабының екінші бөлігімен және ҚК-тің тиісті бабы бойынша жауапқа тартылады.

Өкілеттігі болмағандықтан немесе өз қызмет бабын пайдалана алмайтындықтан жүзеге асыруы мүмкін емес әрекетті (әрекетсіздікті) жасаған болып, лауазымды адам

ақша және басқадай құндылықтар алса, ал ол адамда бұл құндылықтарды иеленуге ниет болса, оның бұл әрекеті 177-бап бойынша алаяқтық деп сарыланады.

Сонымен қатар, тергеу тәжірибесінде ұрлық белгісі бола тұра күдіктінің әрекетін пара алушылық деп саралау сияқты қателіктер кездеседі.

Құқық қорғау органдарының қызметкерлері мемлекеттік қана емес, солармен бірдей функция атқаратын жеке нотариустардың да құқық бұзушылығымен жиі кездеседі.

Нотариалдық қызмет дегеніміз — азаматтық айналым саласында жасалынатын заңдық әрекеттерде тиісті талаптардың сақталуын бақылау. Ал субъекті құрамының өзгеруін мемлекеттік-басқару қызметін басқарудың мемлекеттік емес формасымен алмастыру деп қарастыруға болмайды. Бұл жерде мемлекеттік аппарат қызметінің бір бағытын жүзеге асыру тетігінде жаңа элементтер ғана пайда болды. Сондықтан да мемлекеттік нотариус болсын, жеке нотариус болсын, олардың өз өкілеттіктерін теріс пайдалануы мемлекеттік аппарат қызметінің қалыпты жұмысына нұқсан келтірмей қоймайды.

Арнайы әдебиетте аталып өткендей, «іс-әрекетті саралау үшін лауазымның немесе мекеменің (ұйымның) қалай аталатындығы емес, адамның қызметте атқаратын міндеттерінің сипаты шешуші рөл атқарады».

Нотариустарды екіге бөлгенмен олар атқаратын жұмыстың сипаты өзгерген жоқ.

«Мемлекеттік және жеке нотариустардың өздеріне жүктелген міндеттерді орындауы теория бойынша да, практика жүзінде де билік өкілдерінің функцияларын атқару деп мойындалуы тиіс», — дейді Ю.Филимонов [135, 31-б].

Билік өкілдерінің қатарына құқық қорғау немесе бақылау органдарының лауазымды адамдары, сондай-ақ өзіне тәуелді

емес адамдарға қатысты заңда белгіленген тәртіпте билік жүргізе алатын лауазымды адамдар жатады.

Нотариустардың өкілеттігі олар шешетін мәселелердің мәнінен туындайды.

Мысалы, азаматтық құқықтық қатынастарға қатысушылардың нотариалдық әрекеттер жасауға байланысты өтініштері олардың уәкілетті адамға (нотариусқа) функционалдық тәуелділігінің туындауына себеп болады. Нотариус басқарудың өзіне берілген заңдық құралдары арқылы екінші тарапты басқарады, одан өзіне қажетті барлық құжаттардың берілуін, ауызша немесе жазбаша түсініктеме беруі үшін мүдделі адамдардың немесе олардың өкілдерінің нотариалдық кеңсеге келуін талап етеді. Сонымен қатар нотариус шешілетін іске қатысы бар барлық заңды және жеке тұлғаларға ресми сұрау сала алады.

Көрсетілген талаптарды орындамағаны үшін азаматтық құқықтық қатынастарға қатысушыларға қатысты нотариус ерекше ескерту шарасын қолдана алады — нотариалдық әрекеттер жасаудан бас тартады.

Ең бастысы, жеке нотариус, мемлекеттік нотариус сияқты, нотариалдық әрекеттер жасағанда мемлекеттік функцияны жүзеге асырады және мемлекет атынан әрекет етеді. Бұл мәнжай оның әлеуметтік-құқықтық мәртебесін анықтауға тиіс.

Жеке және жергілікті нотариустарға тиісті өкілеттікті Әділет министрлігі немесе оның тапсырмасы бойынша жергілікті әділет органдары береді. Айта кету керек — жеке нотариус өзінің орындайтын нотариалдық функциясын өзгерте алмайды. Оның қызметінің ауқымы қатаң шектелген.

Жеке нотариустар атқаратын нотариалдық функциялар Әділет министрлігінің қызмет көрсетуді және құқықтық көмекті ұйымдастыру жөніндегі функциясының жалғасы

болып табылады. Аумақтық әділет органдары (департаменттер) Әділет министрлігіне бағынады және оның тапсырмасы бойынша жұмыс істейді. Туындаған даулы мәселелер бойынша шешім қабылдайтындар негізінен солар.

Сонымен нотариалдық қызметте мемлекеттік-билікті, жария-құқықтық сипат бар, олай болса, негізгі субъекттер — нотариустар, өз түрлеріне қарамастан, қылмыстық заң тұрғысынан лауазымды тұлға болып табылады.

Аталып өткендей, мемлекеттік нотариустар сияқты жеке нотариустар да мемлекеттік функцияларды орындайды және Қазақстан Республикасының атынан әрекет етеді. Олай болса, неге, бір функция орындайтындардың біреуі лауазымды адам деп саналып ҚК-нің 13-тарауының нормалары бойынша, ал екіншісі — 8-тараудың баптары бойынша жауапқа тартылады.

Әділет министрлігі немесе оның тапсырмасы бойынша жергілікті әділет органдары берген өкілеттікті жеке нотариустардың теріс пайдалануы, алдымен, мемлекеттік аппараттың қалыпты қызметін реттейтін қоғамдық қатынастарға қол сұғушылық болып табылады, себебі олар сол аппараттың функциясын орындайды.

Біздің пікірімізше, жеке нотариустардың құқыққа қайшы іс-әрекеттерінің қол сұғу объектілерін анықтау үшін олар орындайтын функциялардың сипатына мән беру керек, ал бұл функциялар мемлекет атынан, Әділет министрлігі мен оның аумақтық органдарының тарапынан жүзеге асырылатын болғандықтан, бұл органдардың қалыпты қызметін реттейтін қоғамдық қатынастар осы қарастырылып отырған қылмыстардың негізгі объектісін құрайды.

Ондай қол сұғушылықтардың қосымша объектілеріне азаматтар мен заңды тұлғалардың құқықтарын қорғау

жөніндегі қатынастардан басқа қоғамның, коммерциялық және өзге ұйымдардың мүдделерін, меншік қатынастарын, лауазымдық өкілеттікті теріс пайдаланғанда жиі кездесетін әлеуметтік игіліктерді, салақтықты жатқызуға болады. Сол себепті жеке нотариустың да, мемлекеттік нотариустың да өз өкілеттігін пайдаланып жасаған қылмыстарының орны ҚК-тің 13-тарауында болуға тиіс.

Таза кәсіби немесе техникалық міндеттер орындайтын мамандардың мемлекеттік басқаруға қарсы қылмыстар үшін жауапкершілігі туралы мәселе даулы болып тұр. Қылмыстық құқық теориясынан білетініміз: егер маманға кәсіби міндеттерді орындаумен қатар ұйымдық-билікті немесе әкімшілік-шаруашылық функциялар жүктелетін болса, ол бұзылған жағдайда маман лауазымдық қылмыс үшін жауапкершілік көтереді. Құқық қорғау органдарының қызметкерлері бұл ережені әрқашан ескере бермейді. Сондықтан да ауруға көмек көрсеткені үшін одан сыйақы алған дәрігер, студентке баға қойғаны үшін сыйақы алған оқытушы лауазымдық қылмыс үшін жауапқа тартылады.

Қазіргі кезде бірдей міндет орындайтын мамандар жасаған бірдей әрекеті үшін, өздерінің жұмыс істеп жүрген ұйымдарының немесе мекемелерінің сипатына және меншік формасына қарай әртүрлі жазаланатын болды.

Бірақ барлық жағдайларда да, дәрігер болсын, оқытушы болсын, өз ұйымдарындағы жұмыс тәртібін бұзғанымен мемлекеттік басқарудың заңға сай практикасына қол сұқпайды, дегенмен көп жағдайларда экономика саласындағы қатынасты бұзады (мысалы, заңсыз сыйақы алады).

Пара, заңсыз сыйақы алудың түрі ретінде коммерциялық сатып алудан субъектінің ерекшеліктері бойынша ғана емес, бұзылған қатынастардың сипаты бойынша да басқаша. Пара,

өзін саралауға әсер етпейтін, бірақ жазаның түрі мен мөлшерін анықтауда маңызы бар екі формада көрініс табады, олар: сатып алу және сыйақы. Сатып алу парасында беруші мен алушының арасында көрсетілетін қызмет орындалғанға дейін оның бағасы жайында сөз байласу болады. Төлем қай уақытта (пара берушінің пайдасына әрекет жасалғанға дейін немесе одан кейін) берілсе де бәрібір.

Сыйақы ретінде берілген пара қызмет көрсетіліп қойғаннан соң білдірген алғыс есебінде болады.

Коммерциялық сатып алуда заңсыз сый берудің мұндай формасы болмайды, себебі «сатып алу» терминінің өзі көрсетілетін қызметтің бағасы туралы алдын ала келісуді талап етеді.

Параны коммерциялық сатып алудан бөлектейтін белгіге ақыға көрсетілетін қызметтің көлемін жатқызуға болады. Пара алған адам өзінің қызметін міндетін тікелей орындау арқылы да, өз қызмет бабымен ықпал ету арқылы да әрекет етуі мүмкін.

Коммерциялық сатып алу пара алушының тек өз өкілеттігі шегінде ғана әрекет етуін көздейді. Қазір көптеген мекемелерде көпсатылы парақорлық жүйесі қалыптасқан, онда көрсетілетін қызметтің қаншалықты күрделі екендігіне және пара алушының лауазымына қарай тариф жасалған. Жылдар бойы қалыптасқан бұл технология парақорлықпен күресті қиындатуда, ал Заңнамаға ҚК-тің 349-бабын («Коммерциялық сатып алуға не сыбайлас жемқорлық қылмысқа арандату») енгізу бұл қылмыспен күресудің мүмкіндігіне күдік тудырып отыр.

Сол себепті ҚР ҚК-тің 8-тарауын мынадай баппен толықтырған жөн:

**228-1-бап. Коммерциялық және өзге ұйымдарда
коммерциялық жалғандық жасау**

Қызметтік жалғандық жасау, яғни коммерциялық немесе өзге ұйымда басқару функциясын орындайтын адамның ресми коммерциялық құжаттарға біле тұра жалған мәліметтер кіргізуі, сондай-ақ бұл құжаттарға олардың шын мазмұнын бұрмалайтын түзетулер енгізуі, егер бұл іс-әрекет пайдакүнемдік немесе өзгедей жеке мүдделілік мақсатта жасалса, жүзден екі жүзге дейін ең аз есептік көрсеткіш мөлшерінде айыппұл салуға, не бір жылдан екі жылға дейін мерзімге түзету жұмыстарына жіберуге, не үш айдан алты айға дейін мерзімге қамауға алуға, не екі жылға дейін мерзімге бас бостандығынан айыруға жазаланады.

Ескертпе: Бұл бапта ресми коммерциялық құжат деп коммерциялық немесе өзге ұйымнан тарайтын, не сол ұйымның өзінде пайдаланылатын, белгілі бір фактілер мен оқиғаларды растайтын, сол ұйымның өзі үшін де, өзге тұлғалар (заңды және жеке) үшін де заңдық маңызы және тиісті формасы мен реквизиттері бар құжаттар танылған.

**232-1-бап. Коммерциялық және өзге ұйымдардағы
салақтық**

1. Салақтық, яғни коммерциялық немесе өзге ұйымда басқару функциясын атқаратын адамның қызметке адал қарамауының немесе немқұрайды қарауының салдарынан өз міндеттерін орындамауы немесе дұрыс орындамауы, егер ол азаматтар мен ұйымдардың құқықтары мен заңды мүдделерінің не қоғам мен мемлекеттің заңмен қорғалатын мүдделерінің елеулі бұзылуына алып келсе, жүзден екі жүзге дейін ең аз есептік көрсеткіш мөлшерінде айыппұл салуға, не алты айдан бір жылға дейін мерзімге түзеу жұмыстарына жіберуге, не жүз жиырма сағаттан жүз сексен сағатқа дейін

мерзімге қоғамдық жұмыстарға жіберуге, не үш айға дейін қамауда ұстауға жазаланады.

2. Абайсыздықта адам өліміне немесе өзге ауыр салдарларға алып келген сол іс-әрекет, бес жылға дейін мерзімге бас бостандығынан айыруға жазаланады.

Жария мүдделер саласында, әдетте, аса маңызды, қатан бақылауды керек ететін қызмет түрлері болады: қорғаныс өндірісі, улы заттар өндірісі, есірткі заттар, көлік-қатынас жолдары. Мұндай кәсіпорындар қазіргі кезде онша көп емес, олар өздерінің мәртебесі жағынан мемлекеттік бюджеттегі мекемелермен теңдей. Сондықтан да мемлекеттік кәсіпорындар басшыларының қызмет бабын теріс пайдалануын мемлекеттік қызмет мүдделеріне қарсы қылмыстарға жатқызу кәсіпорындарды түгелдей мемлекеттікке айналдыру легенді білдірмейді.

Лауазымды адамның өкілеттігін иемденгендік (309-бап) және қызметтік жалғандық жасағандық (314-бап) үшін мемлекеттік мекеменің лауазымды адам емес қызметкері жауап бермейді.

Сонымен судья өкілеттігін иемденген сот хатшысы 309-бапта көзделген қылмыстың субъектісі бола алмайды.

Н.Егоров дұрыс айтады: «қызметтік жағдай» мен «лауазымдық жағдай» қылмыстық заңда тең ұғым емес [136, 66-б]. Мұны аталған баптардың біреуінде де қылмыстық әрекетті өзінің қызметтік жағдайын пайдаланып, тек лауазымды адамдар жасайды деп айтылмағандық жанама көрсетіп отыр. Бірақ лауазымды адамға тікелей сілтеме 250-баптың («Контрабанда») 3-бөлігінің «б» тармағында бар.

«Лауазымды адам» және «мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілетті адам» ұғымдары қиылысады, олардың мазмұндары әртүрлі болғанмен, жанасатын тұстары бар.

Мемлекеттік қызметкерлер және жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметкерлері болып табылмайтын лауазымды адамдар бар (ондайлар көп) және лауазымды адамдардың белгілері жоқ мемлекеттік қызметкерлер мен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметкерлері де бар. 307-баптың 2—4 ескертпелерінде аталған адамдар әрқашанда лауазымды адамдар, себебі олар билік өкілдерінің функцияларын орындайды.

Сонымен лауазымды адамдардың 13-тарауда көзделген қылмыстар субъектілерінің барлығы бірдей мемлекеттік биліктің, мемлекеттік қызметтің және жергілікті өзін-өзі басқару органдарындағы қызметтің өкілдері емес. Онда олардың қоғамға қауіпті іс-әрекеттері 13-тарауда аталған объектілерге қалайша қол сұға алады? Егер біз мемлекеттік қызметкерлерге жататын адамдар шеңберін кеңейтсек, бұл қайшылық шешімін табар еді.

Бұрынғыдағы сияқты қазіргі Қылмыстық кодексте де, 307-баптың ескертпесіне сәйкес, лауазымды адамдарға «билік өкілінің функцияларын тұрақты, уақытша немесе арнайы өкілеттік бойынша жүзеге асырушы не ұйымдық-билікті немесе әкімшілік-шаруашылық функцияларын орындаушы адамдар» жатқызылған. Сонымен қатар «лауазымды адамдар» болып табылмайтын көптеген мемлекеттік қызметкерлер 224-бапта көзделген қылмыстың субъектісі болмаса да, жайбарақат заңсыз сыйақы алуы мүмкін.

Құқық қорғау органдарының тәжірибесі көрсетіп отырғандай, өз қызмет орнын пайдаланып «сыйды» лауазымды адамның көмекшілері, хатшылары, референттері, өзге де мемлекеттік қызметкерлер алуы мүмкін, ал олар лауазымды адамға жатпайды.

Ал заң шығарушы мұндай іс-әрекеттерді жасағандық үшін 224-бапта өте жеңіл санкция қарастырған.

Көптеген қарапайым азаматтар лауазымды санатқа жатпайтын адамдарға тікелей жүгінеді (бас, жетекші мамандарға және т.б.). Олар сол азаматтың мәселесін шешуде қандай да бір рөл атқаруы мүмкін. Көрсеткен қызметтері үшін азаматтан заңсыз сыйақы талап етілсе, ол азамат биліктің бәрі түгелдей парақорлар екен деп ойлауы мүмкін.

Осыған байланысты ҚК-тің 7-тарауын лауазымды адамдар санатына жатпайтын мемлекеттік қызметкерлердің бопсалаушылық жолмен заңсыз сыйақы алғандығы үшін жауапкершілік көзделген баптармен толықтыру керек.

224-бап. Заңсыз сыйақы алу

2. Неше қайтара немесе ірі мөлшерде сыйақы алумен байланысты, сондай-ақ бопсалаушылық жолымен жасалған сондай іс-әрекет —

Экономика саласында жасаланатын қылмыстардың талдамасы бізді әкімшілік преюдиция туралы мәселеге қайтып оралуға мәжбүр етеді. Қазіргі қылмыстық заң бұл институттан бас тартты, себебі 1997 жылғы ҚК авторлары құқық бұзушылық әкімшілік жазадан кейін бір жылдың ішінде қайтара жасалса да, әкімшілік теріс қылықтың қылмысқа айналуы мүмкін екендігін мойындамай отыр.

Сонымен қатар экономика саласындағы қылмыстардың көпшілігі Қазақстан, қазақстандықтар үшін жаңа болып табылады, олар өз әрекетінің қоғамға қаншалықты қауіпті екендігіне есеп бермейді.

Әкімшілік преюдицияны қазіргі ҚК-ке қайтару экономикалық қылмыстардан сақтанудың елеулі факторы болар еді.

ТМД елдерінің заңдарына жасалған талдама заңсыз кәсіпкерлік үшін жауапкершілік көздейтін нормалардың оларды қолдану үшін арнайы түсініктеменің қажет еместігін

көрсетті. Мысалы, Украина ҚК-нің 148-бабына сәйкес, («Кәсіпкерлік қызметпен айналысу тәртібін бұзу») кәсіпкерлік қызметті мемлекеттік тіркеусіз немесе арнайы рұқсатсыз жүзеге асырған адам, егер мұндай әрекет оған дәл осындай әрекеті үшін әкімшілік жаза қолданылғаннан кейін бір жыл ішінде қайталанса, қылмыстық жауапкершілік көтереді.

Біздің мемлекеттің соңғы кездері бас ауыртып жүрген мәселелерінің бірі — бюджеттің кіріс бөлігінің орындалуы. Мемлекеттің әлеуметтік-экономикалық даму деңгейі де, билік органдарындағы сыбайлас жемқорлықтың етек алуы да соған байланысты, себебі төменгі және орта буын шенеуніктерді ондай қылмысқа итермелейтін жағдайлардың бірі — олардың айлықтарының аздығы.

Ал бюджеттің кіріс бөлімінің орындалуының басты себебі — кәсіпорындар мен ұйымдарға салынатын салық мөлшерінің өте жоғары екендігінде, нәтижесінде олардың көп түсімі есепке алынбайды.

«Қосарланған бухгалтерия» жүргізу нәтижесінде кәсіпорын түсімінің басым көпшілігі тиісті коммерциялық құрылымдар арқылы қолма-қол ақшаға айналады. Коммерциялық қызмет жөніндегі отандық заңнаманың жетілмегендігін пайдаланып, көптеген «пысықтар» бизнестің осы түрімен айналысуда және ол үшін ешқандай жауапкершілік жоқ. Біреулердің ақшасын қолма-қол ақшаға айналдыратын фирмалар көбіне бір жылға жетпей жабылады, содан соң сол мақсатта басқа фирма ашылады. Ал бұрынғы фирманың қызметі жайында мәлімет алу өте қиынға соғады.

Ақыры, «жабулы қазан жабулы» қалады. Мұндай жағдайдың жалғасып келе жатқанына 10 жылдан асып кетті.

Ақшаны қолма-қол ақшаға айналдыру үрдісі шаруашылық жүргізуші субъектілердің көптеген басқа да азаматтық-

құқықтық қатынастарына ұқсас, оның амалы мынадай: есеп шотында қаражаты бар кәсіпорын бір фирмамен келісім-шартқа отырады, фирма белгілі бір жұмыс көлемін орындауға, ал кәсіпорын белгілі бір сома ақша төлеуге келіседі. Ешқандай жұмыс орындалмайды, бірақ фирма айлыққа, материалдық көмекке, тауар алуға деп кәсіпорын есеп шотынан өзіне ақша аудартады да, оны қолма-қол ақшаға айналдырады, тиісті «қол үздігін» алып ақшаны кәсіпорын басшылығына береді. Мұндай ақша аударуды кәсіпорын шығынға жатқызып, өзінің табысын азайтады, салықты аз төлейді.

Біріншіден, мұндай әрекеттерден мемлекет зиян шегеді, көп ақша бюджетке түспейді.

Екіншіден, бұрын осы кәсіпорында жұмыс істеп, әртүрлі себептермен жұмыстан шығып кеткен адамдар зиян шегеді, олардың кәсіпорын берген анықтамасында ведомоста көрсетілген сома ғана болады, есепке кірмеген басқадай айлық жазылмайды.

Осыған байланысты ҚК-тің 7-тарауына ақшаны қолма-қол қолданушылық және бухгалтерлік есеп-қисап жүргізу тәртібін бұзғандық үшін жауапкершілік көздейтін нормалар енгізілсе.

193-1-бап. Ақша қаражатын заңсыз қолма-қолданушылық

1. Ақша қаражатын заңсыз қолма-қолдандыру, яғни қандай түрде болса да есеп шоттан алу және қолма-қол ақша қаражатын оны аударған ұйымға бухгалтерлік есеп бойынша қандай да бір құжат рәсімдемей беру, әкімшілік жаза берілгеннен кейін бір жыл ішінде жасалса —

— жүзден үш жүзге дейін айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде айыппұл салуға, не екі жылға дейін мерзімге бас бостандығынан айыруға жазаланады.

2. Ақша қаражатын заңсыз қолма-қолдандыру, яғни бір ұйымның екінші бір ұйымның есеп шотына ақша қаражатын әртүрлі жұмыс орындағаны не қызмет көрсеткені үшін төлем түрінде аударуы, қолма-қол ақша қаражатын кейін алып жұмсауы, оның ресми бухгалтерлік есепте көрініс таппауы, әкімшілік жаза берілгеннен кейін бір жыл ішінде жасалуы —

— жүзден үш жүзге дейін айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде айыппұл салуға, не екі жылға дейін мерзімге бас бостандығынан айыруға жазаланады.

3. Бірінші немесе екінші бөлімде көзделген сондай іс-әрекет ірі мөлшерде жасалса,—

— үш жүзден мыңға дейін айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде айыппұл салуға, не төрт жылға дейін мерзімге бас бостандығынан айыруға жазаланады.

Бірінші немесе екінші бөлімде көзделген сондай әрекет:

а) неше қайтара;

ә) алдын ала ымыраласқан адамдар тобымен немесе ұйымдасқан топпен;

б) аса ірі мөлшерде;

в) осындай қылмыс үшін, заңсыз кәсіпкерлік, заңсыз банк қызметі, салық төлеуден жалтарғаны үшін бұрын сотталған адаммен жасалса,—

— мыңнан екі жарым мыңға дейін айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде айыппұл салуға, не мүлкін тәркілеп немесе онсыз үш жылдан алты жылға дейін мерзімге бас бостандығынан айыруға жазаланады.

Ескертпе. Ақша қаражатын ірі мөлшерде заңсыз қолма-қолдандыруға бір мың айлық есептік көрсеткіштен асатын, ал аса ірі мөлшерге — бес мың айлық есептік көрсеткіштен асатын сома жатады.

Көбіне, ақша қаражатын қолма-қолдандырумен айналысатын фирмалар бухгалтерлік есеп-қисаптарын әртүрлі себеп

айтып, салық және құқық қорғау органдарынан жасыруға тырысады. Сондықтан да бухгалтерлік есеп-қисап жүргізу тәртібін бұзғандығы және оларды қалпына келтіруге шара қолданылмағандығы үшін қылмыстық жауапкершілік енгізу керек.

Сонымен қатар ҚК-тің Жалпы бөлімінің 40-бабына («Айыппұл») өзгертулер енгізген жөн, себебі айыппұл салу жүйесін бір қалыпқа келтіретін уақыт жетті.

ҚК-тің 40-бабының 2-тармағына сәйкес, айыппұл жиырма бестен (бүгінгі күні — 27300 теңге) 25 мыңға дейін (27 300 000 теңге) айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде белгіленген.

Айыппұлдың заңда белгіленген бұл мөлшері жаңа қылмыстың алдын алу және әлеуметтік әділеттілікті қалпына келтіру сияқты мақсатқа сай келмейді. Және де көп жағдайларда айыппұл азаматтарды қылмыс жасауға итермелейді. Мысалы, ҚК-тің 195-бабында несиелік қарызды төлеуден ұдайы жалтарғандық үшін жауапкершілік қарыз мөлшері азаматтар үшін 500 және ұйымдар үшін 2500 айлық есептік көрсеткіштен асқанда ғана көзделген. Ал бұл жағдайда салынатын айыппұл екі жүзден бес жүзге дейін айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде немесе айлық ақы мөлшерінде белгіленген. Әрине мұндай, жазаның айыптыға тигізер әсері шамалы.

Көптеген дамыған елдерде айыппұлды түзететін жаза ретінде қарастырады және экономикалық қылмыстарда бас бостандығынан айырумен қоса жүреді. Францияның Қылмыстық кодексінде 10 млн франк айыппұл кездеседі, оның орташа мөлшері келген зиянның мөлшеріне қарай белгіленеді.

Мемлекет қаражатының кей жағдайларда өз мақсатында жұмсалмайтындығы көпке аян. Бірақ оған тиісті бақылаудың

жоқтығынан және мемлекет қаражатының өз мақсатында жұмсалмағандығы үшін қатаң жауапкершілік қарастырылмағандықтан, сол қаражат жүріп өтетін барлық жолда шенеуніктердің қызмет бабын теріс пайдалануы орын алады.

ҚК-тің 194-бабының екінші бөлігінде мемлекеттік несиені өз мақсатында пайдаланбағандық үшін ғана жауапкершілік белгіленген, оның өзінде егер азаматтарға, ұйымдарға немесе мемлекетке ірі зиян келсе ғана.

Мемлекеттің қаражатын өз мақсатында жұмсамаған адамдарды ҚК-тің 228-бабы («Өкілеттіктерді теріс пайдалану») және 307-бабы («Лауазымдық өкілеттіктерді теріс пайдалану») бойынша жауаптау мүмкін емес, себебі бұл баптар бойынша жауапкершілікке тарту үшін адамда өз бас пайдасын ойлаған мақсат болуы керек және оның іс-әрекетінен азаматтардың немесе ұйымдардың құқықтары мен заңды мүдделеріне не қоғам мен мемлекеттің заң қорғайтын мүдделеріне елеулі нұқсан келуі тиіс. Сонымен қатар бұл аталған баптарда қылмыс субъектілері әртүрлі: 228-бапта — коммерциялық немесе басқа ұйымда басқару функциясын атқаратын адам, 307-бапта — лауазымды адам.

Мемлекеттік қызмет істері жөніндегі агенттік жүргізген әлеуметтік зерттеулердің нәтижелері сыбайлас жемқорлық қылмыстар үшін жауапкершілікті қатайту керек екендігін көрсетті. Мысалы, «Сізде пара алу мүмкіндігі болды, бірақ оны не себепті алмадыңыз?» деген сұраққа респонденттердің 41,8% «қылмыстық жауапқа тартады деп қорыққандығымнан» деп жауап берген.

«Паракорлық, сыбайлас жемқорлық үшін қылмыстық жауапкершіліктің қатайғанына келісесіз бе?» деген сұраққа респонденттердің 45,8%-ы «иә» деп жауап берген.

«Сыбайлас жемқорлықты не тоқтата алады?» деген сұраққа респонденттердің 48,6%-ы «қатаң қылмыстық жауапкершілік» деп жауап берген [137, 23-б].

Сонымен, сыбайлас жемқорлық қылмыстар жөніндегі қылмыстық заңдар халықты да, құқық қорғау органдарын да қанағаттандырмай отыр, бұл жағдай назардан тыс қалуға тиіс емес.

3. БИЛІК ОРГАНДАРЫНДАҒЫ СЫБАЙЛАС ЖЕМҚОРЛЫҚПЕН КҮРЕСУДЕГІ ПРОБЛЕМАЛАР ЖӘНЕ ОНЫҢ АЛДЫН АЛУДЫҢ НЕГІЗГІ БАҒЫТТАРЫ

3.1. Мемлекеттік органдардағы сыбайлас жемқорлықпен күрес проблемасы

Кез келген елдің саяси және биліктегі элитасынан, әртүрлі деңгейдегі лауазым иелерінен қылмыстық іс-әрекеттің барлық түрлерін кездестіруге болады. «Саясат — былғаныш іс», «Билік — адамдарды бұзады» деген сөздер лауазымды адамдардың криминалдық теріс қылықтарының нәтижесі. Кейбір елдердегі сыбайлас жемқорлықпен күрестің талдамасы заң алдында барлық азаматтар теңдей деген принциптер мен қылмыстық жауапкершілікке тартудың нақты практикасы арасында алшақтық бар екендігін көрсетті, қылмыстық-құқықтық бақылаудың билікті-байлықты қылмыскерлерден олар басқарып отырған қарапайым халыққа қарай ауысқанын көріп отырмыз. Мұндай ауытқудың мөлшері елдегі ұлттық екіжүзділіктің деңгейін көрсетеді. Сыбайлас жемқорлық, оның көлемі, ерекшелігі мен динамикасы — елдегі жалпы саяси, әлеуметтік және экономикалық проблемалардың салдары. Ел жаңару кезеңін бастан кешіріп отырған кезде сыбайлас жемқорлық әрқашанда етек алады, бұл бір жағынан мемлекеттің қоғамдық және экономикалық негіздерінің өзгергендігінің салдары.

Мемлекет рухани және қаржы тапшылығын көріп отырғанда сыбайлас жемқорлықтың күшеюі мемлекеттік билік институттарын одан әрі әлсіретеді, азаматтардың оларға сенімін азайтады, халықта әлеуметтік енжарлық қалыпта-

сады, қоғамда агрессивтік қылықтар пайда болады. Қазіргі дағдарыс — халық пен билік арасындағы қатынас дағдарысы.

Сыбайлас жемқорлық қылмыстылығының бір түрі ғана емес, ол криминалдық құрылымдардың атқарушы және заң шығарушы билік органдарымен тығыз байланысқа түсуіне, ұйымдасқан қылмыстылықтың банк, өндіріс, сауда саласына, бұқаралық ақпарат құралдарына, қоғамның басқа да салаларына еніп кетуіне жағдай тудырады.

Жекешелендіру жүргізіп, инвестициялық-жекешелендіру қорларын құрып, халықты жұтату азаматтардың экономикалық қауіпсіздігін ойлағысы келмейтін, ойлайтындай қабілеті жоқ шенеуніктердің жемқорлық қылмысқа маталып қалғандығын көрсетеді. Мұны жекешелендірудің кейінгі ақша кезеңі растады, оның шегінде қиянаттың жаңа түрі — биржа саудагерлігі пайда болды, ондағы мақсат — салық төлеуден жалтару және шетелдік инвесторларға бағдар алу. Бұл ұлттық валютаның құнсыздануына алып келді, ал директорлар корпусы ертерек құтылуға асыққан акциялар қылмыстық бизнестің оңай олжасына айналды.

Отандық заңнаманың жетілмегендігін пайдаланып, қоғамның сыбайлас жемқорлыққа малынған «бетке ұстарлары» республика бюджетінің кірісіне шамалас қисапсыз капиталды шетелдерге жіберуде. Оларды қайтару оңайға түспейді (заңсыз жолмен тапқан қаражатты заңдастыру сондай шаралардың біріне жатады — автордың ескертпесі). Ал ҚР Үкіметі Халықаралық валюта қорынан (ХВҚ) жылда кредит сұрайды. Ол өзінің беретін несиесінің есесіне Қазақстанның реформа жүргізуіндегі өз дербестігін жоғалтуына дейін талап қойып отыр. Батыстың біздің экономикамызды қаржыландыруы біз үшін арзанға түспейтіндігіне жыл асқан сайын

көзіміз жетуде. Экономикалық қауіпсіздік проблемасына мән бермесек, ұлттық тәуелсіздігімізді жоғалтып алуымыз әбден мүмкін.

Мұның бәрі Қазақстанда 10 жылдан аса уақыт жалғасып келе жатқан экономикалық және әлеуметтік дағдарыс жағдайында болып отыр, оны Джорджтаун және Оксфорд университеттерінің профессоры С.Коуэн «XX ғасырда болып көрмеген теңдесі жоқ процесс» дейді.

10% ең бай отандастарымыз бен 10% ең жұпыны тұратын азаматтардың табыстарының айырмашылығы 90-жылдардың басында 3 еседен аспаған. Бұл көрсеткіш 1992 жылы — 7,5 есе, 1993 жылы — 11 есе, 1994 жылы 13—16 есе, 1995 жылы — 18—20 есе, ал 1997 жылы — 30 еседей өскен [138, 23-б].

Бұл халықтың едәуір бөлігінің біртіндеп әлеуметтік «батпаққа» батып бара жатқандығын көрсетеді. Осыдан агрессивтік қылмыс пайда болады, олар өз қайыршылығына кінәлі адамдарды іздейді («Бақай», «Шаңырақ» оқиғаларын алуға болады). Бәрінен бұрын барлық деңгейдегі билік органдары нысанаға алынады. Биліктің беделі күрт түседі. Ал «байлар» мұндай жағдайлардан өздерін оқшау ұстайды, олар байыған үстіне байып, капиталын сенімді жерге тиімді орналастырумен болады.

Халықтың кедейленуі қылмыстылықтың, оның ішінде ұйымдасқан қылмыстылықтың көбеюіне алып келеді. Ұйымдасқан қылмыстылық, тіптен, орасан зор материалдық, қаржылық және саяси капитал жинап, елдің ішкі және сыртқы бірқатар аспектілерінің қалыптасу процесіне белсенді ықпал ету мүмкіндігіне ие болады.

Билік органдарындағы сыбайлас жемқорлықпен күрестің жолындағы тосқауылдардың бірі — саяси (немесе мемлекеттік) және экономикалық элиталар арасында тығыз өзара

байланыстың бар екендігі. Экономикалық мемлекеттік және жеке секторлардың үйлесім кетуі қазіргі қайта құру нақуанында көзге айқын көрініп тұр. Жеке сектордың жедел дамуы үшін қатаң заң енгізу керек, сол арқылы оны мемлекеттің араласуынан қорғауға және жеке сектордың заңдылықты сақтауын бақылауға мүмкіндік тудыру қажет.

Экономикалық және саяси-әкімшілік элиталардың тығыз өзара байланысы олардың тұтасып кетуіне әкеп соғады. Кәсіпорындар мен банктерге «кеңесші» болып орналасып көптеген функционерлер әжептеуір дивиденттер мен гонорарларға ие болуда.

Соңғы бірнеше жылдарға созылып келе жатқан проблемалардың бірі — бюджеттің кіріс бөлімін орындау және оның шығыс бөлімін бақылау. Мұның екеуінде де сыбайлас жемқорлықты кездестіруге болады. Бюджеттің салық бөлімін орындау үшін көп нәрсенің керегі жоқ — өндірістік кәсіпорындардың дамуына мүмкіндік беретіндей салық заңнамасын қабылдау және салық төлеуден жалтаратындарға қатаң санкция белгілеу. Сонымен қатар қолма-қол ақша айналымын біртіндеп шектеу, ол үшін ақша қаражатын қолма-қолданушылықтан қаптаған ұйымдардан арылу және сыбайлас жемқорлыққа дем беріп отырған өзара есептесу дегенді мүлде азайту.

Сондай қиындықпен жиналатын бюджет қаражатының өз мақсатында жұмсалатындығына бақылаудың болмауы да көңіл алаңдатады. Мемлекет өзін-өзі тонап жатқан сияқты. Мысалы, жергілікті әкімшілікке, мектепке немесе кәсіпорынға мемлекет бөлген субвенциялар нақты алушыға жеткенше, жол-жөнекей жарым-жартылай, тіптен толықтай талан-таражға түседі, оған әкімшілік шенеуніктері тікелей қатысады.

Қазақстанның кейбір аймақтарының бюджетке тәуелділігі сыбайлас жемқорлық үшін қолайлы жағдай тудырады. Бөлінген бюджет қаражатын ұрлау Астанадан басталып облыс әкімшілігінде жалғасын табады. Мұның мысалы ретінде, Жамбыл облысындағы жер сілкініс құрбандарына көмек көрсету үшін бөлінген қаражаттың талан-таражға түскендігін айтуға болады (2001 жылғы).

Қазақстандағы сыбайлас жемқорлықтың Италия немесе Қытай сияқты елдердегіден айырмашылығы сонда, біздің қай деңгейдегі болмасын саясаткерлер, әсіресе сайлау алдындағы науқанда, мемлекеттік шенеуніктердің алақол екендігі, сыбайлас жемқорлықпен күрестің қажет екендігі жайында бүкіл елге жар салады. Ал мәселе өзінің төңірегіндегілерге қатысты болса — басқаша сөйлейді.

Сонымен билік сыбайлас жемқорлықпен күресуде, бірақ оның шенеуніктердің өмір салтына айналғанын мойындап отыр. Ат төбеліндей элитаның қисапсыз байлыққа батып қалғанын халық біледі, көріп отыр, бірақ оларға «мұның қалай?» деп айтуға шамасы жоқ. Сыбайлас жемқорлықтың етек алғаны соншалық, ол қазір экономиканы жаулап алып, саясатқа ауыз салды.

Нарықтық экономиканың тиімділігі төмендеуде, демократиялық институттар күйреуде, нәтижесінде ел мен қоғамға орасан зиян келуде. Халықтың басым көпшілігі кедейліктің тауқыметін тартып отыр, қоғамда наразылық күшеюде. Елдің бүтіндігіне, конституциялық негізіне қауіп төнуде. Қорыта келгенде, сыбайлас жемқорлық елдің ұлттық қауіпсіздігіне қатер төндіріп тұрған үлкен мәселеге айналды.

Соңғы кездердегі байқауларға сүйене отырып, біз Қазақстанда белгілі бір заңдылықтың қалыптасқанына көзіміз жеті.

Бұқаралық ақпарат құралдарында, жұртшылық арасында бір нақты шенеуніктің сыбайлас жемқорлығы жайында әңгіме тарап, оны құқық қорғау органдары тексере бастаса болды, қоғам пікірін өзіне аударарлықтай басқа бір оқиға шыға келеді (мысалы, «Хизб-ут-тахрир» қозғалысы).

Қазақстан өкіметі жұртшылық қолдауын жоғалтып алғандығына алаңдап отыр. Өз өмірін тікелей сайлау арқылы ұзарту керек екендігі өзінің заңды отырғандығын дәлелдеудің амалы. Ал бұл мәселені шешудің тиімді бір жолы — сыбайлас жемқорлықпен күрес. Оған сөз жүзінде элита қарсы емес. Бірақ ол бағытта жасалған қадам мардымсыз, тек көзбояушылық қана. Саясаткерлердің мұндай айла-тәсілдерінің ұзаққа бармайтындығы ешкімде күмән тудыруға тиіс емес, оны биліктегілердің де түсінетін кезі жетті.

Қазақстан Республикасында өтпелі кезең жағдайында шенеуніктердің алақолдық проблемасы өзінің шарқына жетті, саяси астар алды. Мемлекеттік қызметкерлердің сыбайлас жемқорлығын біздің де, шетелдердің де бұқаралық ақпарат құралдары ұдайы сөз етеді, ол туралы ең жоғарғы мемлекеттік деңгейде айтылып жүр. Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә.Назарбаевтың Қазақстан халқына Жолдауларында билік органдарындағы сыбайлас жемқорлықпен күресті күшейтудің қажеттігі ұдайы аталып өтеді.

Сыбайлас жемқорлықпен күресу бағдарламасын даярлауда мына жағдайларды ескеру керек:

Сыбайлас жемқорлықтан біржола арылу мүмкін емес. Дұрыс қоғамда ол биліктің басқару әдісіндегі кемшілікті көрсететін сигнал сияқты.

Сыбайлас жемқорлыққа мәңгі белшесінен батып қалатын да, одан мүлде арылатын да мемлекет болмайды.

Сыбайлас жемқорлықты құрықтау өте шығатын науқан болуы тиіс емес. Кез келген науқаннан кейін сыбайлас

жемқорлықтың бұрынғыдан де бетер үдеп кететініне көзіміз жетті.

Сыбайлас жемқорлықты заңға сүйеніп, онымен күресу арқылы ғана шектетуге болмайды. Күрес, бәрінен бұрын, сол сыбайлас жемқорлықтың туындауына алып келетін жағдайларға қарсы болуға тиіс.

Күрес жан-жақты, кешенді және ұдайы жүргізілгенде ғана, және оған билік те, қоғам да ат салысса ойдағыдай нәтиже береді.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы бағдарлама елдің саяси басшылығының ең жоғарғы деңгейінде және азаматтық қоғам институттарымен тығыз ынтымақтастықта жүзеге асырылуға тиіс;

Мемлекет пен қоғамның сыбайлас жемқорлықтан көріп отырған шығыны қисапсыз, сондықтан да онымен күресу шараларын жүзеге асыруда ешқандай шығыннан аянбау керек.

Қазақстанда қазір Конституция аясында президенттік бақылау, үкіметтік бақылау және прокурорлық қадағалау бар. Енді партиялық бақылау енгізіліп отыр. Бұған дейін, мәселен, Үкіметте Президенттің өкілі ғана болатын, ал таяуда «Нұр Отан» да өз өкілін Министрлер Кабинетіне «ендірді». Осы орайда партияның өз жанынан тағы Партиялық бақылау комитетін құруы елді елең еткізген.

«Партиялық комитет туралы» ереже қабылданды, оған сәйкес бізге жүктеліп отырған **ең бірінші міндет** – жемқорлыққа қарсы іс-әрекеттер бағытындағы партия жұмысын ұйымдастыру мен үйлестіру болып табылады. Алдымызда тұрған **екінші міндет** — заңнамаға сәйкес мемлекеттік органдардың қызметіне қоғамдық бақылау жасаудың жүйесін құру. **Үшіншіден**, «Нұр Отан» ХДП мүше-

лері мен оның құрылымдық бөлімдерінің партиялық тәртіпті сақтауына бақылау жасау. Бұрынғы КПСС кезінде осы міндет негізгі мәселе болса, бізде ол тек — үшінші. **Төртіншіден**, Премьерден, барлық министр, әкімдерден бастап әртүрлі лауазымдағы шенеуніктерге дейінгі билік орындарында жұмыс істейтін біздің партияның барлық мүшелерінің жұмыстарына, олардың партияның бағдарламалық құжаттарын, ережелерін және Мемлекет басшысы — Партия төрағасының тапсырмаларын іске асыру қызметіне бақылау жасап, баға береміз. **Бесіншіден**, біздің комитет Парламент Мәжілісіндегі және барлық деңгейдегі мәслихаттардағы «Нұр Отанның» депутаттарының жұмыстарын қадағалап, олардың өз міндеттерін қалай орындап жатқандығына бақылау жасамақ. Қазіргі кезде Мәжілістегі депутаттардың 98-і, ал қалалық, аудандық және облыстық өкілетті органдардағы депутаттардың 90 пайыздан артығы – «Нұр Отан» мүшелері. Олардың барлығы — біздің бақылау аймағымызға кіреді. **Алтыншыдан**, біздің комитетке партия қызметінің тиімділігіне жалпылама баға беру және оны арттыру бойынша ұсыныстар әзірлеу құзыреті беріліп отыр. Бұдан өзге біз партия төрағасы және оның бірінші орынбасары берген тапсырмаларға байланысты өз өкілеттілігіміз аясындағы мәселелерді шешеміз [139, 3-б].

3.2. Қазақстан Республикасында сыбайлас жемқорлықты тудыратын себептер мен жағдайлар

Сыбайлас жемқорлықты әлеуметтік құбылыс ретінде қарастырғанда — ол қайдан шыққан, шығуына не себеп болған? — деген сұрақтар өзінен-өзі туындайды. Философиялық ғылымда құбылыстар арасындағы объективтік

байланысты себептілік деп ұғынады, бұл байланыста себептен салдар туындайды [140, 240-6]. Осы қағиданы негізге алып, криминология қылмыстылықты, оның ішінде сыбайлас жемқорлықты тудыратын әлеуметтік құбылыстарды себеп деп, ал қылмыстылық пен қылмыстарды соның заңды салдары деп санауда.

«Сыбайлас жемқорлықтың өніп-өсетін «құнарлы» жері — мемлекеттік және үкіметтік емес ұйымдар мен мекемелердегі бюрократия. Соңғы кездерде бұл жұқпалы кесел індетке айналды. Мәселе шешіле қоймай, бір күннен бір күнге ретсіз ығыстырылып әбден шаршағаннан кейін, жалыққан қарапайым халық көбіне араға адам салуға, оның қызметіне ақшалай рақмет айтуға мәжбүр болады. Бәлкім, кейбіреулердің айтып жүргеніндей, «жаман адам бара береді, жақсы адам пара береді» деген сөз осындайдан туған шығар.

Қазір кейбіреулер қоғамдағы сыбайлас жемқорлықтың кең орын алуының негізгі себебін жалақының төмендігімен түсіндіреді. 2005 жылы республиканың 14 облысы мен Алматы және Астана қалаларында іріктеу сауалы жүргізілген. Сұралғандардың 23,7 пайызы пара алуға мәжбүр ететін негізгі себеп мемлекеттік қызметшілердің тұрмыс деңгейінің төмендігі деп жауап берген. Бәлкім мұнда шындық та бар шығар. Дегенмен «қазақтың ашыққаннан құныққан жаман» деген сөзін де еске алған жөн. Біздіңше, баи түсу психологиясы да аз рөл ойнамайды». [141, 425—426-6]

Сыбайлас жемқорлық пен оны туындататын проблемалар арасындағы байланыс екіжақты [142, 56-6]. Бір жағынан бұл проблемалар сыбайлас жемқорлықты үдетеді, ал оларды шешу бұл қылмыстың азаюына алып келеді, екінші жағынан — жаппай сыбайлас жемқорлық ауыспалы кезеңнің пробле-

маларын ушықтырады, оларды шешуге кедергі келтіреді. Бұдан мынадай тұжырым жасауға болады: **біріншіден**, сыбайлас жемқорлықты, оны туындататын проблемаларды шеше отырып қана азайтуға және шектеуге болады, **екіншіден**, бұл проблемалардың шешілуі сыбайлас жемқорлыққа батыл және барлық бағытта қарсы тұруға мүмкіндік береді.

Кейбір ғалымдардың пікірінше, сыбайлас жемқорлықты тудыратын проблемаларды **жалпы** және **ерекше** деп бөлуге болады.

Жалпыға тек Қазақстанға емес, өтпелі кезеңді бастан кешіріп отырған басқа да мемлекеттерге де тән проблемалар жатады.

Олардың біразы мыналар:

Демократиялық саяси дәстүрлердің орнықпағандығы;

Азаматтық қоғамның дәрменсіздігі, қоғам мен билік арасындағы байланыстың болмауы. Демократиялық мемлекет өз проблемаларын тек азаматтық қоғам институттарымен бірлесе отырып қана шеше алады. Азаматтардың әлеуметтік-экономикалық жағдайының нашарлауы, үміттің аяқталмауы қоғамды биліктегілерден оқшаулата береді. Ал қоғамның көмегіне сүйенбей, сыбайлас жемқорлықпен күресу бекершілік;

Билік институттарының тиімсіздігі. Тоталитарлық режимнің мемлекеттік аппараты шектен тыс үлкен болады. Ол қандай жағдайға болса да тез бейімделеді, нендей өзгеріс болса да өзін сақтап қалуға тырысады. Нәтижесінде, өмірде қандай өзгеріс болғанмен бюрократиялық институттар, басқару жүйесі сол қалпында қалады. Қазақстан тәуелсіздік алған алғашқы жылдары басқару жүйесі проблемаларды шешудің өзіндік «әдісін» тапты — аппаратты ұлғайтты, басқарудың қосымша иерархиясын енгізді, қаптаған жауап-

сыз құрылымдар құрды. Мұндай жағдайды қазір де кездестіруге болады. Мемлекеттік қызметкерлердің белгілі бір пайызын жыл сайын «қысқартқанмен», оның есесіне жаңа бөлімшелер пайда болады. Ал басқару жүйесі неғұрлым үлкен, қолапайсыз болған сайын, онда сыбайлас жемқорлық оп-онай ұя табады.

Номенклатуралық жүйе күйрегеннен кейін мемлекеттік қызметкерлерді іріктеудің және қызмет бойынша көтерудің белгілі бір заңмен бекітілген нормасы болмады, осыны пайдаланып көптеген «алаяқтар» тек өз басының қамын ойлап шенеуніктер арасына ілініп кетті, оларда қоғамға қызмет ету деген ниет болмады. Коммерциялық, тіптен криминалдық құрылымдардан әкімшілік органдарға «тіке тартқандар» аз емес;

4. Мемлекеттік билік органдарында бұрын кездесе бермейтін рушылдық, жерлестік фактілердің көбеюі.

Кейінгі кезде мемлекеттік билік органдарында бұрын кездесе бермейтін рушылдық, жерлестік фактілер көбейе түсті. Лауазымы жоғары мемлекеттік қызметкерлер арасында өз ағайын-туысын, нағашы-жиенін, құда-жекжатын, бұрыннан қызметтес болғандарды қызметке тарту, өсіру аз кездеспейді. Оның үстіне кадрлық кеңістікке «команда» деген ұғым қатты еніп алды. Министр, облыс әкімі ауысса, онымен қызметтес, алыс-берісі бұрыннан қалыптасқан топ, республиканың бір мекемесінен екіншісіне, бір облысынан басқасына көшіп жүргені. Бұлардың барлығы белгілі дәрежеде сыбайлас қылмысқа өріс беретін әрекеттер. Сол команда мүшелерінің кейбіреулерінің қылмысқа көпір болып жүргенін жұрт айтады, өзіміз де байқап жүрміз. Сондықтан әрбір ұжымда тәртіп пен реттілікті күшейтуге, қылмысқа жол бермеудің амалдарын жан-жақты ойластырған дұрыс. Біз-

діңше, бірінші басшылардың жауапкершілігін күшейткен жөн. Кейде қылмыстың ізі солай қарай бағытталып жататынын аңғару қиын емес.

Бас прокурор Рашид Түсіпбековтің 2007 жылдың қорытындысы бойынша сөйлеген баяндамасында: құқық қорғау органының өкілдері — 191, әділет саласының өкілдері — 134, кеден органдарының қызметкерлері — 42, сот орындаушылары — 34, судьялар — 29, қаржы полициясы — 18 рет сыбайлас жемқорлық әрекеттеріне жол берген. Бұған қоса осы қылмыстардың 8-і Ұлттық қауіпсіздік комитетіне, 3-еуі прокуратура органдарына тиеселі.

Сыбайлас жемқорлықпен күресте мемлекеттік саясатты, қолданыстағы заңды кеңірек түсіндіруге, насихаттауға ерекше көңіл бөлу қажет. Осы сөзге дайындық барысында «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің 2006—2010 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасын іске асыру жөніндегі іс-шаралар жоспары туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2006 жылғы 9 ақпандағы қаулысымен таныспыз. Соның сыбайлас жемқорлыққа қарсы мемлекеттік саясатты насихаттауға арналған бөлімінде заңнаманы зерделеу, оны жетілдірудің барысы туралы дөңгелек үстелдер, семинарлар өткізулер ғана белгіленген. Бұл тіпті де жетімсіз. Бұқаралық ақпарат құралының құдіретті қоғамдық күшін молынан пайдалану керек. Телерадиоларда ертеден кешке дейін адам өлтірудің алпыс айласын көрсетудің орнына, тәжірибелі мамандарды қатыстыра отырып, халық үшін заңдардың негізгі тұжырымдарын, мемлекеттік қызметшілердің ар-намыс кодексін түсіндіріп жатса артық болмас еді. Сыбайлас жемқорлықтың қоғамға келтіретін орасан зор зиянын аша түсу, оның адами болмысты өзгертетін, кісілік қасиеттерден ада ететін рухани кесел екенін көрсете білу аса

маңызды. Мен, әсіресе жастар, студенттер арасындағы құқықты мәдениетті қалыптастыруға ерекше көңіл бөлу қажет деп ойлаймын. Бұл әлеуметтік топ — біздің ертеңгі болашағымыз. Құқықтық мемлекетті орнататын да, соның игілігін көретіндер де солар екеніне күмән жоқ;

5. Заңдардың дамымағандығы және жетілмегендігі. Қандай да бір экономикалық өзгерістердің алдын алып олардың заңдық базалары тұруға тиіс. Бәрімізге белгілі, Қазақстандағы жекешелендірудің бастапқы кезеңінде бұл процестің заңдық негізі болмады, ол қатаң бақыланбады.

Егер бұрын, кеңестік құрылыс кезінде, сыбайлас жемқорлықты көбіне негізгі ресурс-қорлардың бөлінуін бақылау тудырса, реформаның алғашқы кезеңінде шенеуніктер бақылау түрлерін көбейтті: жеңілдіктер, кредиттер, лицензиялар, жекешелендіру конкурстары, неше түрлі жобалар және т.б. бақылауға алынды.

Экономикалық ымыра, біріншіден, ресурстарды шенеуніктер бақылауының ескі принциптерімен, екіншіден, қызметтің жаңа саласын заңдық реттеудің болмауымен ұштасты. Өтпелі кезеңнің сыбайлас жемқорлықты өрбітетін ерекшеліктерінің бірі осы еді.

Заңдардың дамымағандығы олардың сапасыздығынан, құқықтық жүйенің жетілмегендігінен, заң шығару процедурасының айқын еместігінен көрініс табады.

Заңдар арасында қайшылық болған жағдайда шенеуніктер өздерінің заңсыз әрекеттерін ақтап алатын жол іздестіреді.

Көптеген олқылықтары, кемшіліктері, басқа заң актілеріне сілтемесі бар, қысқасы аяғына дейін жетпеген заңдардың талаптары көбіне орындалмайды. Ондай заңдар, әдетте, нұсқаулықтармен толықтырылады, ол да сыбайлас жемқорлыққа қолайлы жағдай тудырады.

Нормативтік және өзге де басқарушы актілерді (заңдарды, Жарлықтарды, қаулыларды және т.б.) даярлау процедурасының заң арқылы реттелмеуі де сыбайлас жемқорлыққа жол ашады;

6. Тоталитарлық кезеңнің қалдықтарынан құтылудағы қиындықтар да сыбайлас жемқорлықтың етек алуына біршама жағдай тудырады.

Басқа бір мән-жай — билік пен экономиканың бірігіп кетуі, бұл экономиканы басқаруды орталықтандырған тоталитарлық режимге тән. Экономиканың қалыпты жұмыс істеуі үшін жағдай тудыруға тиісті институттар мен нарықтың еркін агенттері арасында еңбектің табиғи бөлінуі осы уақытқа дейін қалыптасқан жоқ. Қазақстандағы әкімшілік органдар, әсіресе аймақтық деңгейдегі органдар өздеріне өздері белгілеген тәртіппен жұмыс істеуде. Бұл да сыбайлас жемқорлыққа жағдай тудырады.

Сонымен қатар Республикада түбірімен қайта құру басталған кезде мемлекеттік қызметкерлердің 70%-ға жуығы бұрынғы қызмет орындарын сақтап қалды, бұлардың көбісі өз бизнесін ашып, уақыт талабына сай өмір сүре аламайтындар еді, олар билік қызметінің жасырын болуын және биліктегілердің барлық салаға араласуын жақтайтын адамдар болатын. Және де әкімшілік өкілеттіктен баю көзін іздейтіндер еді;

7. Экономикалық құлдырау және саяси тұрақсыздық. Халықтың кедейленуі, мемлекеттің өз қызметкерлеріне дұрыс еңбекақы төлей алмауы жаппай құқық бұзушылыққа алып келді, сыбайлас жемқорлық «төменге түсті», қысқасы «мен — саған, сен — маған» заманы туды.

Мемлекетте саяси тұрақтылық болмаса, шенеуніктерде, әсіресе жоғары деңгейдегі шенеуніктерде алдағы күнге

сенімсіздік туындайды. Ал өз болашағын қалайда қамсыздандыру мақсатында олар сыбайлас жемқорлыққа тез бой алдырады.

Қазіргі ерекше проблемалар сол бұрынғы кеңестік дәуірде тамыр жайған проблемалардың жалғасы болып табылады. Олардың өз шешімін таппауының басты себептері:

Сот жүйесінің дәрменсіздігі.

Халықтың құқықтық санасының жетілмегендігі.

Құқық қорғау органдары мен олардың өкілдерінің тек «мемлекет мүдделері» мен «қоғамдық меншікті» қорғауға ғана бағдар алуы.

Шенеуніктердің заңға емес, нұсқаулар мен бастыққа бағынатындығы.

Сыбайлас жемқорлықтың балама анықтамасын іздегендей, оның себептерін айқындау да әртүрлі бағыттарда жүргізілуде. Батыстың көптеген зерттеушілері сыбайлас жемқорлықты мемлекеттің қоғам өміріне жөнсіз араласуымен байланыстырады.

Мемлекет неғұрлым көп араласса, соғұрлым көп заң шығарады, бюрократтық аппаратты ұлғайтады, құқықтық кеңістік шеңберінен шығып кететін құрылымдар пайда болады.

Сыбайлас жемқорлық бір саяси жүйеде қатар өмір сүріп жатқан мемлекет пен азаматтар арасындағы әртүрлі байланыстардан туындайды. Сонымен қатар демократия мен еркін нарық сыбайлас жемқорлықтан айықтыратын ем емес. Авторитарлық құрылыстан демократиялыққа көшу «құн төлеу» (откуп) мөлшерінің азаюына алып келмейді. Тіптен, ол елде қабылданған қоғамдық іс-әрекеттер мен мораль нормаларының қайта қаралуына әкеп соғады.

Егер демократияландыру процесі мүдделер қаттығысын, қаржылық баю мен сатып алудың шектерін, адамдардың

баюға ұмтылысын реттейтін заңдардың қабылдануымен және қатаң орындалуымен қатар жүрмесе, әлі аяғына тұра қоймаған демократиялық институттарды ақсатуы мүмкін. Мемлекеттік құрылымдарға мұндай реформа жасалмай шенеуніктердің жана капиталистерден «сыбаға» дәметуін қойдыруға болмайды.

Нарықтық реттеудің шеңберін кеңейтіп мемлекеттің пайда қуып кетуі, қоғамдық құндылықтарға нұқсан келтіруі, нарықтық қоғамға бейімделгісі келгендердің ондай үмітті жоғалтуы — бүгінгі күнгі шындық. Мемлекет саяси, экономикалық және әлеуметтік саланы реттемейінше тәртіп те, әділеттік те болмайды.

Сонымен, біріншіден, сыбайлас жемқорлық себептерінің әртүрлі интерпретациялары біріне-бірі қайшы, екіншіден, олардың ешқайсысын мінсіз деп санауға болмайды. Біздіңше, шындық солардың орта тұсында болуға тиіс.

Қылмыстылық, оның ішінде сыбайлас жемқорлық проблемалары жөніндегі арнайы криминологиялық әдебиетке отандық және шетелдік мамандар жасаған талдама сыбайлас жемқорлықты солардың заңды салдары деп санауға болатын себептер мен жағдайлардың (факторлардың) бірнеше топтарын бөліп алуға мүмкіндік береді.

Мазмұны немесе әлеуметтік өмір салалары бойынша мұндай факторларға: құқықтық, ұйымдық-басқарушылық, тәрбиелік, идеологиялық, әлеуметтік-экономикалық және басқа себептер мен жағдайларды жатқызуға болады.

Сыбайлас жемқорлыққа жол беретін **құқықтық** факторларға отандық көптеген мамандар қызметтің кейбір салаларының құқықтық дұрыс реттелмегендігін, заңдардағы кемшіліктерді жатқызады. Олардың ішінде ерекше көзге түсетіндері мыналар:

Мемлекеттік билік және басқару органдарының лауазымды адамдарының өкілеттіктерін нақты көрсетпеу;

Сыбайлас жемқорлық көріністерінің нақты формалары үшін жауапкершілік көзделген қылмыстық заңдардың тиімділігінің төмендігі;

Мемлекеттік билік және жергілікті өзін-өзі басқару органдарына сайлау алдындағы науқанды қаржыландырудың құқықтық дұрыс реттелмегендігі;

Сыбайлас жемқорлықпен күреске бағытталған, оның ішінде саяси бағыттылықтағы кешенді құқықтық базаның жоқтығы;

Саясаттың кейбір субъектілерінің, мемлекеттік билік өкілдерінің де, сол лауазымға үміткерлердің де (ҚР Президенттігіне, Парламент депутаттығына кандидаттар және т.б.) қылмыстық қудалаудан иммунитеті заңда бекімін тапқандығы, ал жауапкершіліктен босату қалайда заң нормаларының бұзылуына алып келетіндігін ескерсек, бұдан барлық адамдардың заң алдында теңдей жауапты болу принципінің бұзылатындығын көреміз. Содан барып қоғамда наразылық туады, әділеттік бар дегенге сенбейді, заңды, саяси жүйені сыйлаудан қалады. Сыбайлас жемқорлықпен күресу үшін қылмыстық қудалаудан иммунитетті алу керектігі жөнінде заңгерлер көптен бері айтып келеді, бірақ иммунитет біреуден алынса, басқа біреуге берілуде;

Сайланатын адамның өз сайлаушыларына нақты тәуелділігін сайлау туралы заңның қамтамасыз ете алмауы.

Сыбайлас жемқорлықты тудыратын ұйымдық-басқарушылық факторлар тобы мыналарды қамтиды:

а) жоғарғы мемлекеттік лауазымдардың бос орындарына конкурстың аз өткізілетіндігі, кәсіби қызметкерлер мен саяси тұлғалар жүйесінің болуы;

ә) саяси субъектілер қызметіне тиімді қаржы бақылауының және т.б. болмауы;

б) мемлекеттік қызметтің тұрақсыздығы;

в) мемлекеттік басқару органдарындағы тиісті лауазымға сайлау немесе конкурстар өткізгенде қаржы бақылауын жүзеге асыратын арнайы тәуелсіз қызметтің жоқтығы;

г) сыбайлас жемқорлықпен күресетін мемлекеттік органдардың қызметінің тиімсіздігі. Ал тиімділікті көтерудің бірден-бір жолы — республика масштабында дербес, барынша тәуелсіз, тек сыбайлас жемқорлықпен күресетін, оның себептері мен жағдайын айқындайтын арнайы орган құру;

д) мемлекеттік билік органдарының өкілдері мен сол орындарға кандидаттардың саяси қатынастары мен қызметіне мемлекет тарапынан да, қоғам тарапынан да тиісті әлеуметтік бақылаудың жоқтығы;

е) мемлекеттің жоғарғы лауазымдағы адамдарында сыбайлас жемқорлықпен және оның барлық көріністерімен күресуге саяси құлшыныстың болмауы.

Сыбайлас жемқорлықты туындататын идеологиялық және тәрбиелік факторларға мыналар жатады:

— сыбайлас жемқорлықпен күрес деп аталатын науқан өткізу, ал оның пайдасынан зияны артық, себебі онда көбіне саяси мақсат болады (көзделген қызметке тұру немесе оны сақтап қалу), міне сол мақсатқа қол жеткеннен кейін күрес біртіндеп бәсеңсиді, ақыры тоқтайды;

— азаматтық қоғамның саяси мәдениетінің төмендігі, сайлаушылардың бір бөлігі өз дауысын біраз ақша немесе материалдық пайда үшін береді және сайлау алдындағы бағдарламалардың мәніне жетпей біреуді даттап, біреуді мақтай жөнеледі;

— білім беру жүйесінде жеткіншектерге сыбайлас жемқорлыққа байланысты жан-жақты түсініктеме берілмейді;

— бұқаралық ақпарат құралдарының халықты сыбайлас жемқорлыққа қарсы тәрбиелеудегі жұмысы мардымсыз. Олар біреудің ондай қылмысын әшкерелегенде өз ынтасымен әрекет етпейді, біреудің тапсырмасын орындайды, басқа бір сыбайлас жемқордың мақсатын көздейді.

Сыбайлас жемқорлықтың әлеуметтік-экономикалық жағдайлары. Экономикалық салада соңғы жылдары көптеген өзгерістер болды, белсенділіктің біз үшін дағдылы емес формаларына тап болдық, ал бұған басқару институттары тез бейімделе қоймады, ол да сыбайлас жемқорлықтың етек алуының бір себебі еді. Төменде экономиканың мемлекет араласатын, сыбайлас жемқорлық жайлаған негізгі салаларының толық емес тізбесін келтірейік:

Мемлекеттік меншікті жекешелендіру қайда болса да сыбайлас жемқорлықтың ордасы. Бұл процесс Қазақстанда жаппай жүргізілді және ол нашар бақыланды.

Қоғамдық өмірдің түрлі саласында жемқорлық қылмыстың көп болатын аймағын анықтау, оны тудыратын себептер мен жағдайларды барынша айқындау — маңызды мәселе. Зерттеулер көрсеткендей, сыбайлас жемқорлық мемлекеттік меншік объектілерін жекешелендіру саласында кең тараған. Сыбайлас қылмыс банк сияқты қаржысы мол салаларда да аз кездеспейді, «Шляпа» деген ұғым ең алғаш осы банк жүйесінен жолдама алған болатын. Сот, құқықтық қорғау органдарында өтінішпен келген кісілердің құқықтары мен бостандықтары заңды қорғалудың орнына оларды табыс көзі етушілік фактілер де бар. Солай кейде әділет те ақшаға сатылады.

Ең көп таралған қылмыстар — ақша қаражатын иемдену және пара. Елдегі аймақтардың жартысына жуығында жер-

гілікті әкімшіліктердің, мүлікті басқару жөніндегі аумақтық комитеттерінің жекешелендірумен айналысқан шенеуніктері қылмыстық жауапкершілікке тартылды.

Бұған тікелей қылмыстық жауапкершілік көзделмеген көптеген жайларды қосуға болады: жекешелендірілетін объектілерді арзан бағалау, конкурс шарттарын бұрмалау, шенеуніктердің басқа біреулердің атына кәсіпорындар сатып алуы және т.б. Бара-бара жекешелендіру саяси күрес алаңына айналды;

Бюджет қаражатын бөлу де сыбайлас жемқорлардың сүйікті «ісі». Қазіргі кезде мемлекеттік несиелер беру немесе бюджет қаражатын бөлу парасыз болмайды. Аймақтардан жинақталып бюджетке түскен ақша трансферттер түрінде қайтадан аймақтарға оралады, міне осыған байланысты жоғарыдан төменге дейін сыбайлас жемқорлық ілесе жүреді. Жоғарыда шенеуніктер кімге қанша беру керектігін, кімге тез, кімге кешіктіріп беретінін шешеді. Қаражатты толық бөлмеу себептерінен кейбір ведомстволарда бюджеттен тыс қорлар құрылады, олардың төңірегінде де сыбайлас жемқорлыққа қолайлы жағдай туады. Оның үстіне, республикалық, аймақтық деңгейде бюджет қаражатының жұмсалыуына тиісті бақылаудың болмауы жемқорлыққа жол береді.

Бюджет қаражатын бөлу мемлекеттік тапсырыстар мен сатып алулар арқылы да болады. Бұл да соңғы кездерге дейін жабық болды, сыбайлас жемқорлықтың шарықтауына жағдай тудырды;

Эксклюзивтік құқықтар беру — (экспорт және импорт, салық, лицензиялау бойынша жеңілдік және т.б.) — сыбайлас жемқорлықтың нағыз ұялайтын орны. Салық төлемін кейінге қалдыру, төлемнен босату, бюджет қаражатын қарызға алушыларға жеңілдік жасау, несие шартын ұзарту және т.б. мұндай қылмысқа өте қолайлы жағдай тудырады;

Біздің елдегі **банк саласы** 80-жылдардың аяғы — 90-жылдардың басы аралығында қайта құрыла бастады. Мемлекеттік банк секторының елеулі бөлігінің жекешелендірілуі нормаға сәйкес болмады. Бюджет қаражатын басқаруды уәкілетті банктер жүйесін құрып, соларға беру, инфляция деңгейі өте жоғары болып тұрған кезде біреулердің ұлан ғайыр табыс табуына мүмкіндік тудырды. Құқық қорғау органдарының мәліметтеріне қарағанда банк саласы да өте криминалданған салалардың бірі екен. Ол, бір себептен, қазіргі банк туралы заңның жетілмегендігінен болып отыр;

Заң шығару органдарындағы заңсыз лоббизмді бақылау және қылмыстық қудалау өте қиын, оған депутаттардың құқығына қол сұқпаушылық кедергі болады;

Құқық қорғау органдары мен экономикалық қылмыстылық бірлесіп кеткен жағдай сыбайлас жемқорлықпен күреске көп кедергі келтіреді. Мысалы, қылмыстық істерді бұзудан ақша табатын кешенді бригадалар құрылады; пара үшін құқық қорғау органдары коммерциядағы бәсекелеске қысым жасайды; құқық қорғау органдарының қызметкерлері коммерциялық құрылымдарға қосымша жұмысқа тұрып, оларды өз қамқорлығына алады. Кеден немесе салық органдарының жоғарғы лауазымды адамдарының түкке қабілеті жоқ туыстарының коммерциялық құрылымдардағы ақшалы орындарға орналасуы жиі кездеседі.

Сыбайлас жемқорлық соңғы кездері прокуратура және сот жүйесін де жайлап алды. Адвокаттар параны өз клиенттерін қорғаудың құралына айналдырды. Тіптен қандай істе қанша пара беру керектігінің белгіленген мөлшері де бар көрінеді.

Төменгі сыбайлас жемқорлық үшін жағдайлар. Бұл ретте пара беруші үшін де, пара алушы үшін де аса қатал санкция қарастырылмаған. Пара арқылы ұсақ мәселелер

шешіледі (әртүрлі құжаттар алу, әртүрлі рұқсаттар, лицензиялар алу және т.б.) және өтініш тез орындалады.

Төменгі сыбайлас жемқорлықтың жаппай етек алуы бұл қылмыстың жоғары қарай өрбуіне жағдай тудырады, ал жоғарыдағы сыбайлас жемқорлықтан ұйымдасқан құрылымдар мен қауымдастықтар қалыптасады.

Төменгі сыбайлас жемқорлық барынша етек алған бірнеше саланы қарастырайық:

Тұрғын үй-коммуналдық сала, жауап алынған азаматтардың 72%-ы бұл салада «кімге қанша пара беру керектігі» заңдастырылған тәртіп бар дейді. Тұрғын үй нарығының пайда болуы да бұл қылмыстың азаюына онша ықпал ете алмады;

Құқық қорғау органдары, әсіресе ішкі істер органдары екінші орында тұр. Бұлардың ішінде жол полициясының «көрсеткіші» ең жоғары. Билік органдарындағы сыбайлас жемқорлық мәселесіне байланысты Алматы қаласында жауап алынған 300 адамның 63%-ы жол полициясын бірінші орынға қойып отыр. Олар жол бойында ғана емес, жүргізуші куәлігін бергенде, автокөлікті тіркеуге отырғызғанда, одан шығарғанда және т.б. жағдайларда да пара талап етеді;

Салық және кеден салығы — бұл да төменгі сыбайлас жемқорлықтың бітесіп бой көтерген жері;

Әскери қызметке шақыру — соңғы жылдары, әсіресе Шешенстандағы оқиғаға байланысты Отан алдындағы борыштарын өтеуге кейбір жастар басқаша қарай бастады. Әскери борышты өтеуден босатылғандардың көпшілігі байқуатты отбасынан шыққандар, пара беріп қалғандар.

Бұл аталғанға қоса, сыбайлас жемқорлықтың нышаны бар тағы бірнеше жайларды келтіруге болады:

— әртүрлі ведомстволардың халықтан айыппұл және өзге төлемдер жинауы;

— лицензиялар беру не қызметтің кейбір түрлерімен айналысуға түсініктеме беру;

— құрылысқа, жер телімін алуға рұқсат беру;

— құрылыстарды, ғимараттарды жалға беру;

— уәкілетті мемлекеттік органдар мен қызметтер (санитарлық, өртке қарсы, сауда және т.б.) тарапынан бақылау жүргізу.

Билік өкілі мен азаматтар арасындағы қатынас екі жағдайда туындайды. Біріншісінде (лицензия, анықтама, т.б. бергенде) мынадай мән-жайлар (бұрынғы аталғандардан басқа) сыбайлас жемқорлықтың орын алуына жағдай тудырады:

— рұқсат беретін мемлекеттік қызмет көрсету саласының күн сайын көбейіп жатқандығы;

— шенеуніктердің ондай қызмет көрсетуге міндетті екендігін азаматтардың жетік білмеуі;

— шенеуніктердің міндеттері мен азаматтардың құқықтары туралы ақпараттың ашық еместігі;

— ведомстволардың қызмет көрсетудегі монополиясы және бюрократиялық процедуралардың күрделілігі;

— шешім қабылдайтын да, қызмет көрсететін де өкілеттіктің бір ведомствоға берілгендігі.

Екінші жағдайда, мемлекет өзінің шектеуші және реттеуші функциясын орындай отырып, азаматтарды өзінің ресурстарымен бөлісуге міндеттейді, әртүрлі төлемдер немесе норма бұзғандық үшін айыппұлдар іздестіріп табады. Бұл ретте сыбайлас жемқорлыққа мына жағдайлар оң әсер етеді:

— азаматтардың өз міндеттерін іске асыруының қолайлы процедураларының болмауы;

— айыппұл төлеуден пара беріп құтылып кетудің жеңілдігі.

Сыбайлас жемқорлықтың әлеуметтік-психологиялық жағдайлары. Қылмыстылықтың қоғамды жайлап алуы адамдардың психикасына теріс әсер етеді, олардың санасын бүлдіреді. Ол ықпал бірін-бірі теріске шығаратын екі үрдіспен — құқыққа оң және теріс көзқараспен сипатталады. Бірдей субъектілердің санасында мұндай екі үрдістің қатар болуы халықтың әртүрлі топтарындағы құндылықтардың бөліне бастағандығының белгісі. Барған сайын құқыққа деген теріс көзқарас, оның қоғамдық қатынастарды реттеудегі мүмкіндігіне сенбеушілік арта бастады.

Бірімен-бірі сыйыспайтын стереотиптер мен ұғымдардың басын біріктіруге талпыныстан көп адамдардың санасында қалыптасқан ауытқушылық бар. Оны қоғамдағы күнделікті өмірден байқауға болады — адамдардың бір-біріне деген сенімсіздігі, дұшпанкөздігі соның салдары.

Өмір сүру бағытымыздың соңғы кездері күрт өзгеруі көп адамдарда үрей туғызуда, мұны олар ұлттық апатқа апаратын жолға түстік деп санайды. Мұндай ұғымды кейбір адамдар билік пен байлық үшін күрестегі өз мақсатына пайдалануда.

Қоғамдағы қазіргі моральдық-психологиялық ахуал билік органдарындағы сыбайлас жемқорлық деңгейіне елеулі ықпал етуде. Шенеуніктердің көбісі сыбайлас жемқорлыққа апаратындай ерте ме, кеш пе қалайда шешім қабылдайды. Мұндай жағдай азаматтармен тікелей жұмыс жасайтын төменгі және орта буын шенеуніктерде жиі болады. Оның пайда болуы сыбайлас жемқорлықты туындататын жоғарыда аталып өткен проблемалар мен жағдайларға да, әлеуметтік-психологиялық факторларға да байланысты. Осылардың мәнісін түсініп қана сыбайлас жемқорлықпен күресу үшін не істеу керектігін анықтауға болады.

Жеке дара (топтық) деңгейде сыбайлас жемқорларға тән мынадай белгілерді бөліп алуға болады:

- сөз тапқырлық және мысқылшылдық;
- тыныш, өзімен-өзі болуға бейімділік;
- мемлекеттік (және өзгедей) мүдделерді сатып кетушілік;
- өзін сақтап қалуды мақсат тұту;
- бүгінгі күн талабына сай өмір сүруге құлшыныс;
- «күштілермен» жақын қатынаста болу, олардың ықпалын пайдалану.

Жалпы сыбайлас жемқорлыққа тән сипаттар:

- субъектілердің қоғамдағы жоғарғы орындары;
- мақсатқа жетудегі құйтырқы-интеллектуалдық тәсілдер мен құралдар;

- қоғамға қисапсыз моральдық және материалдық зиян келтіру;

- өте құпиялылығы және келісушілік сипаты;
- биліктің қылмыскерлердің бұл тобына «іш тартуы».

Ең таралған сылтау — шенеуніктердің жұмыстан көрген тапшылығының өтемін қайтару.

Өнегелік иммунитеттің жоғалуына итермелейтіндер:

- тұрақсыздықты сезіну;
- біліктілігіне және жауапкершілігіне сай келмейтін өте аз жалақы (сыбайлас жемқорлықтың басты себебі, шенеуніктердің аз жалақысы екендігін Дүниежүзілік банк жүргізген зерттеу көрсетіп отыр);
- қызметті көтерудегі әділетсіздік;
- басшылардың әдепсіздігі және білімсіздігі;
- сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңдардың жетілмегендігі;
- ірі жемқорлардың көбіне жазасыз қалатындығы.

Міне осылармен күресу үшін мемлекеттік қызмет жүйесін өзгертіп, сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңдар қабылдау керек.

Біздің пікірімізше, сыбайлас жемқорлықты тудыратын тағы да бірнеше әлеуметтік-психологиялық факторларды бөліп алуға болады:

Қоғамда өкімет сатқын, сатылмайтын, сатып алынбайтын нәрсе жоқ деген пікір қалыптасқан. Ал «бізде алмайтын адам жоқ» дегенді күніге естіп жүрген адал шенеунік өзін ыңғайсыз сезінеді, көптің қатарына ілігу үшін, пара алудың сәті келіп қалса, одан тайынбайды. Ал енді, парадан бойын аулақ салатындар да болады, бірақ олар ұжымға сіңісе алмайды, ұжым реті келсе ондайлардан құтылуға тырысады.

Қоғамда қосарланған мораль қалыптасқан. Халық сыбайлас жемқорларға тағылған айыпты, мемлекеттік жазалау шараларын құптай отырып, өз мәселесін шешу үшін шенеуніктерге пара беруге бар, бұл әсіресе төменде жиі кездеседі.

Сонымен қатар құқық қорғау органдары кірісе алмайтын аймақтар әлі де бар. Сыбайлас жемқорлық үшін айыптауға құлағымыздың үйренгені соншалық, оны біз қылмыс деп санаудан қалдық.

Шенеуніктің салмақты бір шешім қабылдап, бірден сыбайлас жемқор болуы да немесе ондай қылмыс жасауға біртіндеп өтуі де мүмкін. Басқару, шешім қабылдау технологиясы жолға қойылмаса, өкілеттіктер айқындалмаса, мемлекеттік қызметкердің Этика Кодексі болмаса, ондай өту жолында тосқауыл болмайды. Ескірген, бірақ әлі күшіндегі дәстүрлерді сақтау да өтпелі кезеңде жемқорлыққа итермелейді.

Өтпелі кезеңнің ерекшелігі — дәстүрлер мен мәдени стереотиптердің араласып кетуі, капиталдың бір формасының екіншісіне кедергісіз ауыса салуы. Нәтижесінде лауазымды адамдар өз қызметін нарықтың жалғасы деп қарастырады, ал демократияны дағдылы нарықты жемқорлық қызмет көрсету нарығына айналдырудағы бостандық деп түсінеді.

ҚОРЫТЫНДЫ

Біз зерттеуімізді бұл құбылыстың белгілеріне тоқтала отырып, жинақтамақпыз:

— сыбайлас жемқорлық қоғамның күнделікті тіршілік нормасына айналса, онда ол мемлекетті де, қоғамды да бұзады;

— бұл қылмыстың субъектілері — мемлекеттік қызметкерлер, мемлекеттік функцияларды орындауға уәкілетті адамдар, сондай-ақ жеке секторда басқарушылық функция атқаруға уәкілетті адамдар;

— осы адамдардың өз қызмет бабын, құқықтық мәртебесін және беделін қызмет мүддесіне, құқық пен моральдың белгіленген нормаларына қарсы пайдалануы;

— бұл субъектілердің өз мақсатында, басқа адамдардың мүдделері мен корпоративтік мүдде үшін жасайтын қызметі.

Сонымен сыбайлас жемқорлық дегеніміз — мемлекеттік қызметкерлер, мемлекеттік функциялар орындауға уәкілетті адамдар, жеке сектордың басшылары өз қызмет бабын жеке басының баюы, басқа адамдардың мүддесі үшін пайдаланса қоғамды да, мемлекетті де бұзатын әлеуметтік құбылыс.

Біздің ойымызша, сыбайлас жемқорлықты шартты түрде бірнеше топқа бөлуге болады:

субъектілердің мәртебесі бойынша:

- а) билік органдарындағы сыбайлас жемқорлық;
- б) жеке сектордағы сыбайлас жемқорлық;
- в) саясаттағы немесе саяси сыбайлас жемқорлық.

2) деңгейі бойынша:

- а) төмендегі;
- б) жоғарыдағы;
- в) вертикальды;

3) қоғамға қауіптілік дәрежесі бойынша:

а) сыбайлас жемқорлық — теріс қылық;

б) сыбайлас жемқорлық — қылмыс.

Ал сыбайлас жемқорлық қылмыстардың құрамдарын:

— тікелей (негізгі) сыбайлас жемқорлық;

— жанама, яғни факультативтік деп бөлуге болады.

Мемлекеттік қызметкерлердің атқаратын қызметімен байланысты әртүрлі қиянат болмауы үшін басшы шенеуніктердің коммерциялық немесе өзге ұйымдармен бітесіп кетуіне қарсы бағытталған, сондай-ақ олардың отбасы мүшелері жұмыс істейтін ұйым мемлекеттік қызметкерге тікелей бағынатын болса, онда отбасы мүшелерінің кәсіпкерлік қызметпен айналысуына тыйым салатын нормалар енгізу қажеттігі туындады.

Біз, Қазақстан Республикасында жоғарғы органдардағы сыбайлас жемқорлық фактілерін айқындап, оларға тосқауыл болатын «ішкі ревизия» бөлімшесін құруды ұсынамыз. Ал прокуратура және сот органдарында ПМ-дегі сияқты, «ішкі қауіпсіздік бөлімдерін» құру керек.

Бұл қылмыстың қол сұғатын объектілерін мынадай топтарға бөлуге болады:

Меншікке қарсы сыбайлас жемқорлық қылмыстар (ҚК-нің 176-3-«г» тармағы);

Экономикалық қызмет саласындағы сыбайлас жемқорлық қылмыстар (ҚК-нің 193-3-«а» тармағы, 209-3-«а» тармағы);

Мемлекеттік қызметтің және мемлекеттік басқарудың мүдделеріне қарсы сыбайлас жемқорлық қылмыстар (307, 308-4-«в»), 310-315-баптар);

Әскери сыбайлас жемқорлық қылмыстар (380-бап).

Мемлекеттік қызметкерлер арасында бұл қылмыстың кең етек алуына тосқауыл қою үшін 190-бапты біз ұсынғандай басқа редакцияда беру керек.

Параның кең таралғаны соншалық, көптеген мекемелерде оның көпсатылы жүйесі қалыптасты, көрсетілетін қызметтің түріне және алатын адамның лауазымына қарай оның мөлшері анықталып қойылды. Көптен қалыптасып қалған бұл қылмыспен күресу оңайға түспейді, ал заңға 349-бапты («Коммерциялық сатып алуға не сыбайлас жемқорлық қылмысқа арандату») енгізу пайдақорлықпен күресте пайда келтіре қоймас. Сондықтан да ҚК-тің 8-тарауын 228-1-баппен («Коммерциялық және өзге ұйымдарда қызметтік сатып алу») және 232-1-баппен («Коммерциялық және өзге ұйымдардағы салақтық») толықтыру керек.

Қарапайым азаматтардың көпшілігі лауазымды санатына жатпайтын қатардағы мемлекеттік қызметкерлерге жүгінеді. Олар да көптеген мәселелерді шешеді және сол мәселелердің қандай жолмен, қалай шешілгендігіне қарай халықта өкімет жайында пікір қалыптасады.

Осыған байланысты ҚК-тің 7-тарауын лауазымды адамдар санатына жатпайтын мемлекеттік қызметкерлер тарапынан бопсалаушылық арқылы заңсыз сыйақы алғандық үшін қылмыстық жауапкершілік көзделген баппен толықтырған жөн.

224-бап. Заңсыз сыйақы алу

2. Неше рет немесе ірі мөлшерде сыйақы алумен байланысты, сондай-ақ бопсалаушылық жолымен жасалған сондай іс-әрекет —

Ақша қаражатын қолма-қолданушылық және бухгалтерлік есеп-қисап жүргізу ережесін бұзғандық үшін жауапкершілік көзделген қосымша норма енгізіп, оны 7-тарауға («Экономикалық қызмет саласындағы қылмыстар») енгізу керек: 193-1-бап «Ақша қаражатын заңсыз қолма-қолдандыру».

Сыбайлас жемқорлықты туындататын проблемаларды **жалпы** және **арнайы** деп шартты түрде екіге бөлу керек.

Жалпыға Қазақстанға ғана емес, орталықтандырылған экономикадан нарықтық экономикаға өту кезеңін басынан өткерген көптеген елдерге тән проблемаларды жатқызуға болады.

Олар мыналар:

Демократиялық саяси дәстүрлердің орнықтағандығы;
Азаматтық қоғамның дәрменсіздігі, қоғам мен билік арасының алшақтығы;

Билік институттарының тиімсіздігі;

Заңдардың дамымағандығы және жетілмегендігі;

Тоталитарлық кезең салдарынан арылудың қиындығы;

Экономикалық құлдырау және саяси тұрақсыздық.

Арнайы қазіргі проблемалар өзінің көрініс табуы және шығу тегі жағынан кеңестік кезеңде терең тамыр жиған проблемалардың жалғасы.

Олардың біразы өтпелі кезеңде мынадай жағдайларға байланысты ушықты:

Сот жүйесінің әлсіздігі;

Халықтың құқықтық санасының төмендігі;

Құқық қорғау органдары мен олардың өкілдерінің тек «мемлекет мүдделері» мен «қоғамдық меншікті» қорғауға бағдар алғандығы;

Шенеуніктердің заңға емес, бастықтардың нұсқауына бағынуы.

Сыбайлас жемқорлықты туындататын **құқықтық** факторларға қызметтің кейбір салаларының құқықтық дұрыс реттелмегендігін және заңдағы олқылықтарды жатқызуға болады.

Мысалы:

Мемлекеттік билік және басқару органдарының лауазымды адамдарының қызметтік өкілеттіктерінің дұрыс реттелмеуі;

Сыбайлас жемқорлықтың нақты формалары үшін жауапкершілік көзделген қылмыстық заңдардың онша тиімді еместігі;

Мемлекеттік билік және жергілікті өзін өзі басқару органдарына сайлаудың алдындағы науқанды қаржыландырудың құқықтық дұрыс реттелмегендігі;

Сыбайлас жемқорлықпен, оның ішінде саяси астары бар жемқорлықпен күресудің кешенді құқықтық базасының жоқтығы;

Саясаттың кейбір субъектілерінің, мемлекеттік билік өкілдерінің де, олардың орнына үміткерлердің де (ҚР Президенттігіне, Парламент депутаттығына кандидаттардың) қылмыстық қудалаудан иммунитетінің заңда бекімін тапқандығы;

Сайлау заңының сайланғандардың өзін сайлағандарға нақты тәуелділігін қамтамасыз ете алмауы.

Ұйымдық-басқарушылық факторлар тобы мыналарды қамтиды:

а) жоғарғы мемлекеттік бос лауазымдық орындарға конкурстардың аз болатындығы, кәсіби қызметкерлер мен саяси тағайындалушылар жүйесінің болуы;

ә) саясат субъектілерінің қызметіне қаржылық және басқадай бақылаудың жоқтығы;

б) мемлекеттік қызметтің тұрақсыздығы;

в) мемлекеттік билік органдарындағы қызметке сайлау немесе конкурс өткізгенде қаржыны бақылайтын арнайы тәуелсіз қызметтің болмауы;

г) мемлекеттік органдардың сыбайлас жемқорлықпен күрес жөніндегі қызметінің тиімсіздігі;

д) саяси қатынастар саласына және мемлекеттік билік органдары өкілдерінің, солардың орнына кандидаттардың

қызметіне мемлекет тарапынан да, қоғам тарапынан да әлеуметтік бақылаудың жоқтығы;

е) елді түгелдей жайлаған сыбайлас жемқорлықпен күресуге мемлекеттік жоғарғы лауазым иелерінің саяси еркіндігі болмауы.

Сыбайлас жемқорлықты туындататын идеологиялық және тәрбиелік факторлардың қатарына мыналарды жатқызуға болады:

— сыбайлас жемқорлықпен күресте науқандық сипат болса оның тиімділігінен зияндығы басым болады, ол науқан қандай да бір саяси мақсатқа жету үшін өткізіледі, кейін күрес мәселесі ұмыт қалады;

— азаматтық қоғамда саяси мәдениет қалыптаспаған, кейбір сайлаушылар өз дауыстарын болар-болмас материалдық пайдаға сатады, ал кандидаттардың сайлау алды бағдарламаларымен таныспай жатып біреулерін дәріптеп мақтайды, біреулерін жерге кіргізе даттайды;

— білім беру жүйесінде жеткіншек жастарға сыбайлас жемқорлықтың мәні жайында жеткілікті ақпарат берілмейді;

— бұқаралық ақпарат құралдары сыбайлас жемқорлықпен күресті халыққа жете уағыздамайды.

Сыбайлас жемқорлықтың әлеуметтік-экономикалық жағдайлары:

Мемлекеттік меншікті жекешелендіру;

Бюджет қаражатын бөлу;

Эксклюзивтік құқықтар беру (экспорт, импорт, салық және т.б. бойынша жеңілдік беру);

Банк саласы;

Заң шығару органдарындағы заңсыз лоббизм;

Құқық қорғау органдары және экономикалық қылмыстылық.

Төменгі сыбайлас жемқорлық туындайтын жағдайлар:

Тұрғын үй-коммуналдық сала;

Құқық қорғау органдары;

Салық және кеден салығы;

Әскери қызметке шақыру.

Сонымен мынадай тұжырым жасауға болады:

Біріншіден, сыбайлас жемқорлыққа қатысты проблемаларды, оны туындататын жағдайлар мәселесін шеше отырып қана бұл қылмысты азайтуға және шектеуге болады, екіншіден, сыбайлас жемқорлыққа барлық бағытта батыл қарсы тұру — бұл проблемалардың шешімін жеңілдетеді.

Сыбайлас жемқорлықты тудыратын проблемалар тек Қазақстанға ғана емес, орталықтандырылған экономикадан нарықтық экономикаға көшкен елдердің көпшілігіне тән.

Біріншіден, сыбайлас жемқорлықтың себептеріне берілген әртүрлі түсініктемелер бір-біріне қайшы, екіншіден олардың ішінен біреуін мінсіз деп алуға болмайды.

Сыбайлас жемқорлықты тудыратын себептер мен жағдайларды жан-жақты зерделеп қана оны азайтатын және шектейтін нақты шараларды анықтауға болады.

Сотқа 176-3-«г», 193-3-«а», 209-3-«а», 307, 308-4-«в», 310, 311, 312, 313, 314, 315, 380-баптар бойынша жіберілген қылмыстық істерді зерделеуге арналған.

Қосымша А

Сауалнама

№ _____ қылмыстық іс, мұрағаттық № _____

Қылмыстық іс қозғаған орган _____

Қылмыстық іс қозғалған орын _____

Қылмыстық істің қысқаша мән-жайы _____

Қылмыстық істі қозғауға түрткі болған:

а) азаматтардың арызы _____

ә) кінәсін мойындап келу _____

б) лауазымды адамның хабары _____

в) БАҚ-тағы хабар _____

г) лауазымды адамдардың қылмыс туралы мәліметтерді тікелей табуы _____

3. Алдын ала тергеу қанша уақыт жүргізілді:

а) екі айға дейін _____

ә) үш айға дейін _____

б) 6 айдан көп емес _____

в) 9 айдан көп емес _____

г) 12 айдан көп емес _____

4. Қылмыс субъектісі:

а) парламент және мәслихат депутаты _____

ә) судья _____

б) әділет органының қызметкері _____

в) әкім _____

г) әкімшілік қызметкері _____

- ғ) мемлекеттік қызметкер _____
- д) прокуратура қызметкері _____
- е) ішкі істер органдарының қызметкері _____
- ё) қаржы полициясының қызметкері _____
- ж) салық органының қызметкері _____
- з) кеден органының қызметкері _____
- и) ҰҚК қызметкері _____
- й) әскери қызметкер _____
- к) өзге мемлекеттік органның лауазымды адамы _____

5. Айыптының жеке басы туралы жалпы мәліметтер:

- а) жынысы _____
- ә) жасы: _____
- 25-ке дейін _____
- 30-ға дейін _____
- 40-қа дейін _____
- 50-ге дейін _____
- 50-ден жоғары _____
- б) білімі: _____
- орта _____
- арнайы орта _____
- аяқталмаған жоғары _____
- жоғары _____

6. Қай салада істейді:

- а) атқарушы билікте _____
- ә) заң шығарушы билікте _____
- б) сот билігінде _____
- в) білім беру _____
- г) медицина _____
- ғ) басқадай _____

7. Мемлекеттік қызметтегі еңбек өтілі:

- а) 2 жылға дейін _____
- ә) 5 жылға дейін _____
- б) 10 жылға дейін _____
- в) 15 жылға дейін _____
- г) 15 жылдан артық _____

8. Сыбайлас жемқорлығы үшін бұрын тәртіптік, әкімшілік және қылмыстық жауапкершілікке тартылған ба:

- а) иә (қандай?) _____
- ә) жоқ _____

9. Сыбайлас жемқорлық қылмысты кімдермен жасады:

- а) өзі _____
- ә) адамдар тобымен _____
- б) алдын ала сөз байласқан адамдар тобымен _____
- в) ұйымдасқан топпен _____
- г) қылмыстық қауымдастықпен _____

10. Қылмыс нәрсесі _____

11. Материалдық зиянның мөлшері мен сипаты:

- а) қылмыстық қудалау органдары көрсеткен _____
- ә) сотта анықталған _____

12. Сыбайлас жемқорлық қылмыс басқаға қайта сараланды (себебі)

13. Қылмыстық істі қысқартудың негіздері мен себептері:

14. Бұлтартпау шарасы:

а) қамауға алу _____

ә) ешқайда кетпеу туралы қолхат _____

б) үйде қамауға ұстау _____

в) аманат _____

г) басқадай _____

15. Қылмыстық іс бойынша қандай шешім шықты:

а) үкім _____

ә) қылмыстық істі қысқарту туралы қаулы _____

б) қылмыстық істі тоқтату туралы қаулы _____

в) басқадай (қандай?) _____

16. Қандай үкім шығарылды:

а) айыптаушы _____

ә) ақтаушы _____

17. Тағайындалған жазаның түрі:

а) айыппұл _____

ә) белгілі бір қызмет атқару немесе жұмыспен айналысу
құқығынан айыру _____

б) қоғамдық жұмысқа тарту _____

в) түзету жұмыстары _____

г) әскери қызметте шектеу _____

ғ) бостандығын шектеу _____

д) қамауға алу _____

е) бас бостандығынан айыру _____

ө) ҚК-тің 63-бабын қолданып, бас бостандығынан айыру _
ж) арнайы, әскери немесе құрметті атақтарынан және
басқадай наградаларынан айыру _____

з) мүлкін тәркілеу _____

18. Сот төменгіден төмен жаза тағайындады _____

19. Сот жеке ұйғарым шығарды ма _____

20. Зерттеу үшін қажетті басқа да мәліметтер _____

Мемлекеттік қызметтер орындауға уәкілетті адамдардың сыбайлас жемқорлық қылмыстылығының криминологиялық және қылмыстық-құқықтық проблемаларын зерделеуге

арналған
САУАЛНАМА

Құрметті әріптес!

Бұл сауалнама тарату мемлекеттік қызметтер орындауға уәкілетті адамдардың сыбайлас жемқорлық қылмыстылығына қарсы тұрудың криминологиялық сипаттаманы зерделеуді, жағдайлар мен себептерді жүйелеуді, бұл қылмыстың құқықтық ұғымын анықтауды қамтитын проблемаларын зерттеу мақсатында жүргізіліп отыр.

Сауалнамадағы сұрақтың өзіңіз қалаған жауабын қоршаныз, қажет болған жағдайда «өзгедей» деген графада түсініктеме бере кетіңіз. Жауаптың бірнеше нұсқасын да беруіңізге болады.

Бұл сауалнама жабық, ондағы деректер тек ғылыми мақсатта пайдаланылады.

Жауап беріп зерттеуге көмектескеніңіз үшін рақмет!

№	Сұрақ	Жауап	Ескертпе
1	2	3	4
1.	Сіздің қызметіңіз	Тергеуші Анықтаушы Прокурор Судья Өзгедей	
2.	Қандай құрылымдық бөлімшеде істейсіз	ІІМ ҰҚК	

		Қаржы полициясы Прокуратура Адвокатура Сот Өзгедей	
3.	Сіз істейтін органның құрылымдық деңгейі	Республика Облыс Қала Аудан	
4.	Біліміңіз	Жоғарғы заң Орта заң Жоғарғы Өзгедей	
5.	Сыбайлас жемқорға тән ерекшеліктер	Жоғары интеллект Этникалық ерекшелік Пайдақорлық Құқықтық негилизм	
6.	Бұл қылмысқа итермелейтін факторлардың сипаты	Материалдық тапшылық Жазасыз қалмау принципін елемей Ұжымдағы сыбайлас жемқорлыққа немқұрайды қарау Өзгедей	
7.	Басқа елдердегіге қарағанда Қазақстандағы сыбайлас жемқорлықтың ерекшелігі бар деп санайсыз ба?	Қазақстанның шығыс өркениетіне жататын ел болғандығынан Шенге бас ию	

		психологиясының салдарынан Дамудың тарихи ерекшелігінен Өзгедей	
8.	Сыбайлас жемқорлық қылмыс дегеніміз:	Әлеуметтік құбылыс Сыбайлас жемқорлық қылмыстарының жиынтығы Әлеуметтік-құқықтық құбылыс Өзгедей	
9.	Таныстық байланысты жеке мәселені шешуге пайдалану немесе көрсетілген қызмет үшін сыйақы беруді айыптайсыз ба?	Иә Жоқ	
10.	Сыбайлас жемқорлық қылмыс жасағаны үшін жазалау шарасына көзқарасыңыз	Сыбайлас жемқорлық қылмыстарының барлық түрлеріне жазаны қатайту керек Жазаны ауыр түрлеріне ғана қатайтып, басқаларына жеңілдету керек Өзгедей	

11.	Ішкі істер органдарының өкілеттігін кеңейтіп, оларға артық шешім қабылдау мүмкіндігін беру керек деп санайсыз ба?	Сыбайлас жемқорлық қылмыстарының барлық түрлері бойынша тергеу жүргізу керек Жеңіл және орташа ауырлықтағы қылмыстар бойынша ғана тергеу жүргізу керек Балама тергеу енгізу керек Өкілеттікті кеңейтудің қажеті жоқ	
12.	Параны жай сыйдан заң жүзінде ажырату керек пе?	Иә Жоқ Өзгедей	
13.	Сыбайлас жемқорлық қылмыстың нәрсесі деп нені санау керек	Мүлдіктік игілік және артықшылық Мүлдіктік емес игілік және артықшылық Барлық аталғандар Өзгедей	
14.	Қылмыстың дербес құрамы ретінде сыбайлас жемқорлықты қаншалықты қриминаландыруға болады	Мүмкін емес — бұл әлеуметтік құбылыс Мүмкін емес — себебі бұл көпкөрінікті Өзгедей	

15.	Ақтық шешімдермен (қылмыстық істі қозғаудан бас тарту және қысқарту) барлық мүдделі адамдарды таныстыратын тетік керек пе	Иә Жоқ Жауап беруге киналамын Өзгедей	
-----	---	--	--

Бұл қылмысқа қатысты заңдарды жетілдіру жөніндегі ұсыныстарыңыз _____

Пайдаланылған әдебиеттер тізімі

1. ҚР Президенті Н.Назарбаевтың Қазақстан халқына жолдауы.— Астана, 2008.— 64 б.
2. Қазақстан Республикасы Президенті Н.А. Назарбаевтың «Сыбайлас жемқорлықпен күрестің 2006—2010 жылдарға арналған Мемлекеттік бағдарламасын бекіту туралы» 23.12.2005 жылғы Жарлығы // Егемен Қазақстан. 25.12.2005.
3. Қазақстан Республикасы Президенті Н.А. Назарбаевтың «Қазақстанның әлемнің ең бәсекеге қабілетті 50 елінің қатарына кіру стратегиясы» атты Жолдауы.— Алматы: КИСИ, 2006.
4. Глобальная экономика и Казахстан // Казахстанская правда.— 27 апреля. 2007.
5. Кемали Е.С. Коррупционная преступность лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций (криминологические и уголовно-правовые проблемы). Дисс. ... к.ю.н.— Алматы: Академия МВД РК, 2007.— С.3.
6. Президенттің сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресу туралы жасаған баяндамасы. // Егемен Қазақстан. 7 қараша 2008 жыл. 1—2 б.
7. Экономические и социальные проблемы РФ. Социолого-экономические аспекты коррупции. 2 раздел.— М., 1998.— С.15.
8. Результаты стратегических исследований общественного мнения о проблемах коррупции в РК. (2000—2003 гг.): Институт «Данекер».— Алматы, 2003.
9. Юридическая энциклопедия. 2-изд.— М., 2003.— С.56.
10. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка.— Бишкек, 1998.
11. Международная защита прав и свобод человека.— М., 1990.— С.45.

12. Отчет Всемирного банка о мировом развитии.— М., 1997.— С.123.
13. Криминология: Учебник.— М., 1997.— С.501.
14. Криминология // Под ред. Н.Ф.Кузнецова.— М., 1994.
15. Михайлов Л.В. Борьба с коррупцией в США (80-е годы) // Вопросы истории.— 1994.— № 5.
16. Джонстон М. Поиск определений: качество политической жизни и проблема коррупции // Международное жюри социальных наук.— Париж, 1997.— № 16.
17. Агыбаев А.Н. Уголовно-правовые и криминологические меры борьбы с коррупцией.— Алматы: Жеті Жарғы, 2003.
18. Исмагулов Д.К. Причины и условия коррупционных правонарушений в государственных органах // Материалы научной конференции молодых ученых Казахстана — Алматы: Универ. им. Д.А. Кунаева, 2007.
19. Алауханов Е.О. Криминологические проблемы предупреждения корыстно-насильственных преступлений: Монография.— СПб., 2005.— С.21.
20. Мауленов Г.С. Коррупция, как социальное явление и меры его предупреждения.— Астана, 2005.
21. Каиржанов Е.И. Преступность — явление социальное // Предупреждение преступности.— 2003.— № 1.
22. Кирпичников А. Это модное слово «коррупция» // Российская провинция.— Набережные Челны. 1995 — №5.
23. Кабанов П.А. Коррупция и взяточничество в России: исторические, криминологические и уголовно-правовые аспекты.— Нижнекамск: Гузель. 1995.— С.7.
24. Сатаров Г.А. Россия и коррупция: кто кого? // Российская газета. 19.02.1998.
25. Основы борьбы с организованной преступностью: Монография // Под ред. Овчинский В.С.— М., 1997.— С.16.

26. Козлов А.П. Понятие преступления.— СПб.: Юридический центр Пресс, 2004.
27. Волженкин Б.В. Коррупция, как социальное явление // Чистые руки.— №1, 1990.— С.30.
28. ҚР Қылмыстық іс жүргізу кодексі.— Алматы, 2007.
29. Алауханов Е.О. Проявление коррупции в обществе // Правовая реформа в Казахстане.— 2006.— №4.
30. Криминология: Учебник // Под ред. В.Н.Кудрявцева.— М., 1995.— 262 с.
31. Горшенков Г.Н. Криминологический словарь.— Сыктывкар, 1995.— С.64.
32. Кабанов П.А. Политическая коррупция в России: криминологическая характеристика и меры сдерживания.— Нижнекамск: МГЭИ, 1998.— С.27.
33. Скосырев М. «Медовый месяц» со скандалом // Известия. 21.07.1997.
34. Криминология: Учебник // Под ред. А.И.Долгова.— М., 2002.— 501 с.
35. Панченко П.Н. Классификация должностных преступлений, совершаемых в сфере экономики: Учебное пособие.— Ниж. Новгород, 1995.— С.72.
36. Тленчиева Г. Коррупция в Казахстане: законодательные и организационно-правовые меры по ее предупреждению и международный опыт. // Правовая реформа в Казахстане. 1999.— №1.
37. Основы борьбы с преступностью. // Под ред. В.С.Овчинский и др.— СПб., 2003.
38. Отчет Агентства государственной службы РК о коррупциях должностных лиц (1999—2005 гг.).— Астана.
39. Сведения КПС и СУ ГП о коррупционных преступлениях (1998—2006 гг.).— Астана.

40. Кемали Е.С. Коррупционная преступность лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций (криминологические и уголовно-правовые проблемы). Дисс. на соиск. к.ю.н.— Алматы: Академия МВД РК, 2007.— С.34.

41. Сведения о количестве зарегистрированных коррупционных преступлений ДТС МВД РК (1998—2006 гг.)— Астана.

42. Статистические данные о коррупционных преступлениях в РК (2000-2006 гг.) КПС и СУ ГП.— Астана.

43. Рабинович Н.О. О наказуемости взяточничества // Право. 1916.— №11.

44. Филимонов Ю. Нотариус — лицо должностное? // Российская юстиция.— 1996.— №9.

45. Волженкин Б.В. Служебные преступления.— М.: Юристъ, 2000.

46. Ключевский В.О. Терминология русской истории. Т.4.— М., 1989.— С.180.

47. Анциферов К. Взяточничество в истории русского законодательства (до периодов свода) // Журнал гражданского и уголовного права. Кн. 2.— СПб., 1884.

48. Туякбай Ж.А. Правовые основы государственной политики РК в сфере уголовной юстиции. Научное издание.— Алматы: Жазушы, 2004.— С.11.

49. Материалы по казахскому обычному праву: Научно-популярное издание.— Алматы, 1998.

50. Зиманов С.З. Общественный строй казахов 1-й половины XIX века.— Алматы: АН КазССР. 1958.— С.191,292.

51. Фукс Л.С. Обычное право казахов в XVIII — первой половины XIX века.— Алматы, 1981.— С.54.

52. Российское законодательство X—XX веков.— М., 1986. Т.6.— С.390.

53. Кувшинин В. Как русские цари боролись с лихоимством // Чистые руки. 1999.— №1.

54. Набоков В.Д. К вопросу о будущей ориентации русской науки уголовного права // Право, 1915.— №44.

55. Ширияев Н.В. Взяточничество и лихоимательство в связи с общим учением о должностных преступлениях // Уголовно-юридическое исследование.— Ярославль, 1916.

56. Елистратов А.И. Основы начала административного права.— М., 1917.

57. Немидов Н. Юридические и политические основания государственной службы.— Ярославль, 1874.— С.137.

58. Жижиленко А.А. Подлог документов: историко-догматическое исследование — СПб., 1900.— С.537.

59. Есипов В.В. Превышение и бездействие власти по русскому праву.— СПб., 1892.— С.48.

60. Познышев С.В. Особенная часть русского уголовного права.— М., 1912.— С.203.

61. Неклюдов Н.А. Руководство особенной части русского уголовного права.— СПб., 1887.— С.83.

62. Лохвицкий А. Курс русского уголовного права.— СПб., 1867.— С.406.

63. Познышев С.В. Особенная часть русского уголовного права.— М., 1912.— С.203.

64. Ленин В.И. Шығармалар жинағы. 50-т.— С.504.

65. Декрет СНК РСФСР «О взяточничестве» от 08.05.1918 года. // СУ РСФСР, 1918.— №35.

66. Сборник материалов по истории социологического уголовного законодательства (1917—1937 гг.) — М., 1938.

67. Утевский Б.С. Общее учение о должностных преступлениях.— М., 1948.— С.262.

68. Эстрин А.Я. Должностные преступления.— М., 1928.— С.30,34.

69. Сталин И.В. Вопросы и ответы.— М., 1925.— С.8.
70. Ляпунов Ю.И. Должностные преступления: Учебное пособие.— Киев: НИИРЮ КВШ МВД СССР им Ф.Э. Дзержинского, 1988.
71. Радачинский С.Н. Уголовная ответственность за провокацию взятки либо коммерческого подкупа: Учебное пособие. Серия «Юридическая практика».— М., 2003.
72. Гюнтер А.Р. УК УССР и РСФСР. Сравнительный текст и комментарий.— Харьков, 1928.
73. Утевский Б.С. Общее учение о должностных преступлениях.— М., 1948.— С. 262.
74. Трайнин А.Н. Уголовное право.— М., 1927.— С.221.
75. Трайнин А.Н. Должностные и хозяйственные преступления.— М., 1938.— С. 15.
76. Колыско А.В. Понятие и признаки должностного лица.— Нижний Новгород, 1994.— С.23.
77. Смолицкий М.С. Должностные преступления.— М., 1947.— С.34.
78. Волженкин Б.В. К вопросу о понятии должностного лица, как субъекта должностных преступлений // Советское государство и право, 1991.— №11.
79. Кирпичников А.И. Российская коррупция.— СПб., 2004.— С.75,105.
80. Абдыкаримов О. Борьба с коррупцией — дело всего народа // Казахстанская правда.— 23 октября.— 2007.
81. Н.Ә. Назарбаевтың Қазақстан халқына Жолдауы // Егеменді Қазақстан.— 30 қыркүйек.— 1998.
82. 02.07.1998 жылғы Қазақстан Республикасының «Сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы» Заңы.
83. ҚР Президентінің 23.12.2005 жылғы «Сыбайлас жемқорлықпен күрестің 2006—2010 жылдарға арналған Мемлекеттік бағдарламасын бекіту туралы» Жарлығы.

84. 25.09.2003 жылғы «Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлықпен күресу мәселелері жөніндегі кейбір заң актілеріне өзгертулер мен толықтырулар енгізу туралы» Заңы.
85. Основы противодействия коррупции: Учебное пособие // Ред. И.И.Рогов и др.— Алматы, 2004.
86. Колыско А.В. Понятие и признаки должностного лица: Курс лекции.— Нижний Новгород: НВШ МВД РФ. 1994.
87. Курс советского уголовного права. Часть особенная. Т.4 // Под общ. ред. Н.А. Беляева.— Ленинград: ЛГУ им. А.А. Жданова, 1978.
88. Современные проблемы борьбы с преступностью // Материалы конференции посвященной юбилею профессора Е.И.Каиржанова.— Алматы, 2003.— С.17.
89. Михайлов Л.В. Борьба с коррупцией в США (80-е годы) // Вопросы истории.— 1994.— №5.
90. Николайчик В. Правила этики — попытка предупреждения коррупции // Чистые руки.— 1999.— №1.
91. Зубченко В.А. Коррупция во Франции // Экономические и социальные проблемы России: проблемно-тематический сборник.— М.:ИНИОН РАН, 2004.— С.129.
92. Коржанский Н.И. Объект посягательства и квалификация преступлений: Учебное пособие.— Волгоград: НИИРЮ, 1976.
93. Агыбаев А.Н., Нукунов М.О. Понятие «коррупционная преступность» и система мер борьбы с ней // Проблемы совершенствования борьбы с преступностью, наркобизнесом терроризмом, религиозным экстремизмом: Сборник научных трудов.— Караганда, 2001.— С.61.
94. Нукунов М.О. Проблемы борьбы с коррупционной преступностью. Автореф. дисс. ... на соиск. д.ю.н.— Алматы, 2005.

95. Ответственность за должностные преступления в зарубежных странах.— М.: Юр. литература, 1994.— С.62.

96. Основы борьбы с организованной преступностью: Монография // Под ред. Овчинского В.С.— М.: ИНФРА-М, 1997.

97. Korruptio be Kampfling im offentlichen Dienst /R.Heyer, 25.03.1998. s.8.

98. The Criminal Code R.S.Q., 1970, Amendments 1973, Ontario, 1993.

99. Ансель М. Методологические проблемы сравнительного права // Очерк сравнительного права.— М.: Прогресс, 1981.— С.38.

100. Агыбаев А.Н. Ответственность должностных лиц за служебные преступления.— Алматы, 1997.— С.25.

101. Коржанский Н.И. Объект посягательства и квалификация преступлений.— Волгоград, 1976.

102. Каиржанов Е.И. Интересы трудящихся и уголовный закон.— Алма-Ата, 1973.— С.17.

103. Уканов К.Ш. Предупреждение хищений в Республике Казахстан: уголовно-правовые и криминологические аспекты.— Алматы, 2003.— С.27.

104. Уголовное право РК. Общая часть // Под ред. И.Ш. Борчашвили.— Алматы, 2006.— С.137.

105. Михайлов В.И. Противодействие легализации доходов от преступной деятельности: правовое регулирование, уголовная ответственность, оперативно-розыскные мероприятия и международное сотрудничество. СПб.: Юридически центр Пресс, 2002.— С.80.

106. Сейтхожин Б.У. Преступления в сфере экономической деятельности: понятие, виды // Под ред. И.Ш. Борчашвили.— Алматы: Жеті жарғы, 2007.

107. Проблемы борьбы с коррупционными преступлениями: Учебное пособие.— Алматы, 2004.— С.89.

108. Тургумбаев Е.З. Уголовная ответственность за превышение власти или должностных полномочий.— Алматы: Экономика, 2004.— С.29.

109. Курбатов Д.В. Незаконное участие в предпринимательской деятельности (уголовно-правовые и криминологические аспекты). Автореф. дисс. на соиск. к.ю.н.— Караганда, 2006.

110. Курбатов Е.В. Получение взятки: уголовно-правовые, процессуальные и криминалистические аспекты: Учебное пособие.— Караганда: КарЮИ МВД РК, 2001.— С.14.

111. Барсукова Р.Т. Уголовно-правовая борьба со служебным подлогом. Автореф. дисс. на соиск. к.ю.н.— Караганда, 2002.

112. Борчашвили И.Ш., Баетов К.Ж. Воинские преступления.— Алматы, 2006.

113. Ляпунов Ю.И. Должностные преступления.— Киев, 1988.

114. Курбатов Е.В. Получение взятки: уголовно-правовые, процессуальные и криминалистические аспекты: Учебное пособие.— Караганда: КарЮИ МВД РК, 2001.

115. Трайнин А.Н. Общее учение о составе преступления: Учебное пособие — М., 1957.— С.130.

116. Ляпунов Ю.И. Должностные преступления: Учебное пособие — Киев, 1988.— С.15.

117. Курс советского уголовного права. Часть особенная Т.4. // Под общ. ред. Н.А. Беляева.— Ленинград: ЛГУ им. А.А. Жданов, 1978.— С.218.

118. Курс российского уголовного права. Особенная часть // Под ред. В.Кудрявцева, А.В. Наумова.— М.: Спарк, 2002.

119. Смолицкий М.С. Должностные преступления.— М., 1947.
120. Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Т.1.— Тула, 2001.— С.405.
121. Уголовное право России: Учебник // Под ред. Б.В.Здравомыслов.— М., 1996.— С.190.
122. Волков Б.С. Мотивы преступлений.— Казань, 1982.— С.42.
123. Сборник постановлений Пленума Верховного Суда КазССР, нормативных постановлений Верховного Суда РК (1961-2004 гг.).— Алматы: НОРМА-К, 2004.— С.413.
124. Айтамбаев Н. Субъективная сторона присвоения и растраты вверенного чужого имущества // Закон и время. 2006.— №8 (78).
125. Уголовное право РК. Особенная часть: Учебник — Алматы, 2003.— С.377.
126. Реализация уголовной ответственности: история, современность и перспективы: Мат. межд. научно-практической конференции.— Костанай, 2005.— С.131.
127. Алиев М.М. Экономическая контрабанда: понятие, виды, ответственность: Учебное пособие.— Астана, 2005.— С.118.
128. Молдабаев С.С. Проблемы субъекты преступления в уголовном праве РК: Монография.— Алматы, 1998.— С.64.
129. Уголовное право: Учебник // Под ред. И.Я. Козаченко и др.— М., 1998.— С.178.
130. Козлов А.П. Понятие преступления.— СПб., 2004.— С.178.
131. Рахметов С.М. Теоретические основы совершенствования системы мер борьбы с преступлениями против правосудия по уголовному законодательству Республики Казах-

- стан. Автореф. дисс. ... на соиск. д.ю.н.— Астана, 2006.— С.11-12.
132. Ашитов З.О., Ашитов В.З. Воинские преступления, причины и предупреждения.— Алматы, 1998.— С.86-87.
133. Трайнин А.Н. Общее учение о составе преступления.— М., 1957.— С.72.
134. Волженкин Б.В. К вопросу о понятии должностного лица, как субъекта должностных преступлений // Советское государство и право.— 1991.— № 11.
135. Филимонов Ю. Нотариус — лицо должностное? // Российская юстиция. 1996.— № 9.— С.31.
136. Криминология: Учебник для юр. вузов // под общ. ред. Долговой А.И. 2-ое изд.— М., 2002.
137. Результаты исследований по вопросам в РК. Агенство по делам государственной службы РК.
138. Будущее нашей современности // Континент, 2002.— №34.— С.23.
139. Рақымбеков Б. Ф. Елбасыға қарсы шығатын адам табыла қоймас деп ойлаймын // Айкын, №222 (1159), 25.11.2008. Алматы.— 12 б.
140. Философский словарь.— М., 1991.— С.240.
141. Бәкір Ә.Қ. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті күшейтудің саяси және әлеуметтік амалдары туралы. // «Проблемы борьбы с коррупцией в современных условиях». Материалы меж. научно-практической конференции 29.05.2006 г. С.425—426
142. Алауханов Е.О.Криминология: Оқулық.— Алматы, 2005.— 56-б.

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПРЕЗИДЕНТІНІҢ
ЖАРЛЫҒЫ**

**«Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің 2006—2010
жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы туралы»**

«Қазақстан Республикасының Президенті туралы» Қазақстан Республикасының 1995 жылғы 26 желтоқсандағы № 2733 Конституциялық заңының 19-бабының 2) тармақшасына сәйкес **ҚАУЛЫ ЕТЕМІН:**

1. Қоса беріліп отырған Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің 2006—2010 жылдарға арналған **мемлекеттік бағдарламасы** (бұдан әрі — Бағдарлама) бекітілсін.

2. Қазақстан Республикасының Үкіметі:

1) бір ай мерзімде Бағдарламаны іске асыру жөніндегі іс-шаралар жоспарын әзірлесін және бекітсін;

2) жыл сайын 30 қаңтарға және 30 шілдеге Қазақстан Республикасы Президентінің Әкімшілігіне Бағдарламаның іске асырылу барысы туралы жиынтық талдамалы ақпарат ұсынсын.

3. Осы Жарлықтың орындалуын бақылау Қазақстан Республикасы Президентінің Әкімшілігіне жүктелсін.

4. Осы Жарлық қол қойылған күнінен бастап қолданысқа енгізіледі.

**Қазақстан Республикасының
Президенті**

Н. Назарбаев

Астана, Ақорда, 2005 жылғы желтоқсанның 23-і.
№ 1686

**Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің 2006—2010
жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы**

Мазмұны

1. Бағдарламаның паспорты
2. Кіріспе
3. Проблеманың қазіргі жай-күйін талдау
4. Бағдарламаның мақсаты мен міндеттері
5. Бағдарламаны іске асырудың негізгі бағыттары мен тетігі
 - 5.1. Азаматтар мен қоғамның құқықтарын, бостандықтарын мен заңды мүдделерін сыбайлас жемқорлықтан қорғауды қамтамасыз ету
 - 5.2. Нормативтік құқықтық базаны жетілдіру
 - 5.3. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың нысандарын, әдістерін және құралдарын оңтайландыру
 - 5.4. Азаматтық қоғам құрылымдарымен өзара іс-қимыл жасау
 - 5.5. Қазақстанның сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласындағы халықаралық ынтымақтастығын кеңейту және жандандыру
 - 5.6. Бағдарламаны іске асыру тетігі
 6. Қажетті ресурстар және оларды қаржыландыру көздері
 7. Бағдарламаны іске асырудан күтілетін нәтижелер

Бағдарламаның паспорты

Бағдарламаның атауы	Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің 2006—2010 жылдарға арналған мемлекеттік Бағдарламасы
Әзірлеу үшін негіздеме	«Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті күшейту, мемлекеттік органдар мен лауазымды адамдар қызметіндегі тәртіп пен реттілікті нығайту жөніндегі шаралар туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2005 жылғы 14 сәуірдегі № 1550 Жарлығы , Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2003 жылғы 5 қыркүйектегі № 903 қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2003—2006 жылдарға арналған бағдарламасын іске асыру жөніндегі Іс-шаралар жоспары
Негізгі әзірлеушілер	Қазақстан Республикасының Үкіметі, Қазақстан Республикасы Экономикалық қылмысқа және сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес агенттігі (қаржы полициясы)

205

Мақсаты

Мемлекеттік органдардың және азаматтық қоғам институттарының қызметін үйлестірудің тиімділігін арттыру жолымен қоғам өмірінің барлық салаларында сыбайлас жемқорлық деңгейін төмендету

Міндеттері

Азаматтар мен қоғамның құқықтарын, бостандықтарын мен заңды мүдделерін сыбайлас жемқорлықтан қорғауды қамтамасыз ету;
сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарының алдын алу, анықтау және жолын кесу жөніндегі нормативтік құқықтық базаны жетілдіру; сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың нысандарын, әдістерін және құралдарын оңтайландыру; азаматтық қоғам құрылымдарымен өзара іс-қимыл жасау; Қазақстанның сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласындағы халықаралық ынтымақтастығын кеңейту және жандандыру

206

Іске асыру мерзімі
2006—2010 жылдар
1-кезең: 2006—2008 жылдар,
2-кезең: 2009—2010 жылдар

Қажетті ресурстар мен оларды қаржыландыру көздері
Республикалық және жергілікті бюджеттердің қаражаты қаржыландыру көздері болып табылады. Республикалық бюджет қаражаты есебінен қаржыландырылатын іс-шаралар бойынша шығыстардың көлемі тиісті қаржы жылына арналған республикалық бюджет туралы Қазақстан Республикасының заңына сәйкес айқындалатын болады

Күтілетін нәтижелер
Бағдарламаның кезең-кезеңмен іске асырылуы мыналарды: бірінші кезеңде (2006—2008 жылдар): елімізде әлеуметтік және саяси тұрақтылықты одан әрі нығайтуды; мемлекеттік басқару органдарының рұқсат беру және әкімшілік өкілеттіктерін оңтайландыруды; азаматтық қоғамның мемлекеттік билікке сенімінің артуын; азаматтардың сыбайлас жемқорлықтан қорғанушылық деңгейін арттыруды;

қоғам мен билік, бизнес пен билік арасындағы диалогты кеңейтуді және тереңдетуді; сыбайлас жемқорлық фактілері туралы ақпаратқа билік органдарының және лауазымды тұлғалардың міндетті түрде жедел ден қоюын; қоғамда сыбайлас жемқорлыққа қарсы көзқарасты және сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызметті танымал етуді одан әрі дамытуды; көлеңкелі экономиканың ауқымын қысқартуды; екінші кезеңде (2009—2010 жылдар): сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат жүргізуде үкіметтік емес ұйымдар, саяси партиялар және қоғамдық бірлестіктер белсенділігінің өсуін; экономиканың одан әрі өсуі және инвестициялық ахуалды жақсарту үшін жағдай жасауды; сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласындағы халықаралық ынтымақтастықты кеңейтуді; мемлекеттің халықаралық аренадағы беделін нығайтуды қамтамасыз етеді

2. Кіріспе

Қазақстан сыбайлас жемқорлықтың әлеуметтік-экономикалық даму, нарықтық экономиканы құру, инвестициялар тарту процесін баяулататынын және демократиялық мемлекеттің саяси және қоғамдық институттарына кері әсер ететіндігін, елдің даму болашағына айтарлықтай қауіп төндіретінін сезінеді.

Қазақстан Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығы елдері арасында сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың заңнамалық базасын және жүйесін әзірлеуде алдыңғы қатарлы орын алады. 1998 жылғы 2 шілдеде «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Қазақстан Республикасының **Заңы** қабылданды.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің 2006—2010 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы (бұдан әрі — Бағдарлама) Қазақстанның 2030 жылға дейінгі Даму стратегиясын, «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Қазақстан Республикасының 1998 жылғы 2 шілдедегі **Заңын**, «Қазақстан экономикалық, әлеуметтік және саяси жедел жанару жолында» атты Қазақстан Республикасы Президентінің 2005 жылғы 18 ақпандағы **Жолдауын**, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2003 жылғы 5 қыркүйектегі № 903 қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2003—2006 жылдарға арналған бағдарламасын іске асыру жөніндегі Іс-шаралар **жоспарының** 10.25-тармағын іске асыруға бағытталған. Еңбек пен қаржы ресурстарының теңгерімділігі және іс-шаралардың қосарлас жүргізілуін болдырмау мақсатында осы Бағдарлама «Қазақстан Республикасында көлеңкелі экономиканың ауқымын қысқарту жөніндегі экономикалық саясат пен ұйымдастыру шарала-

рының **2005—2010 жылдарға арналған негізгі бағыттары**» және «Қазақстан Республикасында **2005—2007 жылдарға арналған экономика саласындағы құқық бұзушылықтарға** қарсы күрес» бағдарламаларымен үйлестірілген.

Бағдарлама мынадай функционалдық қағидаттардың: кешенділіктің, жүйеліліктің, сабақтастықтың, іске асырылушылық пен атаулылықтың, пәрменділік пен нәтижеліліктің орындалуына негізделеді.

3. Проблеманың қазіргі жай-күйін талдау

Сыбайлас жемқорлық әлеуметтік құбылыс ретінде саяси дамуына қарамастан қазіргі кезде әлемнің барлық елдерінде әлі де бар және олардың тек ауқымымен ғана ерекшеленеді.

Қазақстанда сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес мемлекеттік саясаттың негізгі басымдықтарының бірі ретінде айқындалған.

«Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің 2001—2005 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2001 жылғы 5 қаңтардағы № 534 **Жарлығына** сәйкес сыбайлас жемқорлық көріністеріне қарсы күрес жүйелі және кешенді сипат алды. Мәселен, орталық мемлекеттік органдардың функцияларының бір бөлігін өңірлерге және жекеше секторға кезек-кезеңмен бере отырып, олардың функцияларын біртіндеп орталықтан алу жүзеге асырылуда, монополия саласы қысқартылуда және мемлекеттік қызметтер көрсету саласында бәсекелестікті дамыту үшін жағдайлар жасалуда, халыққа қызмет көрсету кезінде «жалғыз терезе» қағидаты енгізіліп отыр. Мемлекеттік қызметшілерді конкурстық іріктеу рәсімдерінің айқындылығы мен объективтілігі, олардың мәр-

тебесіне байланысты шектеулерді сақтау қамтамасыз етілген, іскерлік қабілеті мен кәсібилігіне негізделген қабылдау және ілгерілету қағидаттары енгізілуде. Қазақстан Республикасы Президентінің 2005 жылғы 3 мамырдағы № 1567 **Жарлығымен** Қазақстан Республикасы мемлекеттік қызметшілерінің ар-намыс кодексі бекітілді.

2005 жылғы 8 шілдеде «Мемлекеттік қызмет туралы» Қазақстан Республикасының **Заңына** өзгерістер мен толықтырулар енгізілді, онда сыбайлас жемқорлық қылмыстарды жасаған тұлғаларды мемлекеттік қызметке алуға тыйым салатын нормалар көзделген, саяси мемлекеттік қызметшілерді ротациялау институты енгізілген, ол халыққа және ұйымдарға тікелей мемлекеттік қызметтер көрсету деңгейінде сыбайлас жемқорлықтың алдын алудың тиімді құралы ретінде қызмет етеді. Сыбайлас жемқорлықтың көзі — «көлеңкелі экономикаға» қарсы іс-қимыл жөніндегі жұмыс жүзеге асырылуда. Қазақстан Республикасының Үкіметі Қазақстан Республикасы Экономика және бюджеттік жоспарлау министрлігі әзірлеген «Қазақстан Республикасында көлеңкелі экономиканың ауқымын қысқарту жөніндегі экономикалық саясат пен ұйымдастыру шараларының 2005—2010 жылдарға арналған негізгі бағыттары» **бағдарламасын** қабылдады. Қазақстан Республикасында «электрондық үкімет» қалыптастырудың 2005—2007 жылдарға арналған **мемлекеттік бағдарламасын** іске асыру мақсатында ұйымдар мен халықтың мемлекеттік қызметшілермен байланысын қысқартатын, сыбайлас жемқорлықтың көлемін азайтатын бірыңғай ақпараттық жүйені енгізу жөніндегі жұмыс жүргізілуде.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің қызметі мемлекет пен Қазақстанның қоғамдық бірлестіктері арасындағы серік-

тестік байланыстарды «мемлекеттік сектордан қоғамдыққа, жекеге» деген қағидат бойынша сындарлы дамыту мен нығайтуға бағытталған. Кәсіпкерлердің бірыңғай пікірін білдіретін және олардың мүдделерін қорғауды жүзеге асыратын үкіметтік емес қоғамдық бірлестіктердің заңды құқығын күшейтуге және арттыруға ерекше көңіл бөлінген. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2004 жылғы 27 желтоқсандағы № 1401 **қаулысымен** сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарына қарсы іс-қимыл жөніндегі тиісті іс-шаралар көзделген Қазақстан Республикасында экономика саласындағы құқық бұзушылықтарға қарсы күрестің 2005—2007 жылдарға арналған бағдарламасы бекітілді.

Өңірлерде сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес мәслихаттар бекіткен бағдарламалар шеңберінде жүзеге асырылады. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес мәселелері облыстардың, Астана және Алматы қалалары әкімдіктерінің, сондай-ақ облыстық және оларға теңестірілген прокурорлар жанындағы құқық қорғау органдары үйлестіру кеңестерінің отырыстарында ұдайы қаралады. Тәртіптік кеңестер қабылдайтын сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар жасаған тұлғаларды жазалау туралы шешімдердің пәрменділігін арттыру және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл мәселелерінде тәртіптік кеңестердің қызметін үйлестіруді күшейту мақсатында олар Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері агенттігінің қарауына берілді.

«Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті күшейту, мемлекеттік органдар мен лауазымды адамдар қызметіндегі тәртіп пен реттілікті нығайту жөніндегі шаралар туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2005 жылғы 14 сәуірдегі № 1550 **Жарлығына** сәйкес қолданыстағы заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілерге оларда сыбайлас жемқорлық

кылмыстарға жағдай жасайтын нормалардың болуы мәніне тексеріс жүргізілді. Тексеріс 1991—2004 жылдар аралығында қабылданған және әділет органдарында тіркелген 5126 заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілерді қамтыды. Тексеріс барысында сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарға жағдай жасайтын нормалары бар немесе Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасына сәйкес келмейтін 230 нормативтік құқықтық акт, оның ішінде Үкіметтің 35 қаулысы, 41 ведомстволық бұйрық және жергілікті мемлекеттік органдардың 154 қаулысы мен шешімі анықталды.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласында халықаралық ынтымақтастық дамуда. Шет мемлекеттердің құқық қорғау органдарымен және арнайы қызметтерімен, халықаралық үкіметтік емес ұйымдармен сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес мәселелері бойынша ынтымақтастықты және өзара іс-қимылды жолға қою мен нығайту жөнінде жұмыс жүргізілуде.

2004 жылғы 14 желтоқсанда Экономикалық жәрдемдесу және даму ұйымы (ЭЖДҰ) кеңесші тобының бірауызды шешімімен Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі іс-қимылдың Стамбул жоспарына енді. Халықаралық ұйымдар өкілдері мен жұртшылық мемлекетіміздің сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласындағы саясатын оң бағалады, сондай-ақ республиканың халықаралық ынтымақтастыққа ұмтылуын атап өтті.

2005 жылғы 20—21 қазанда Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі іс-қимылдың Стамбул жоспарына сәйкес Париж қаласында (Франция) кеңесші топтың кездесуі өткізілді, онда Қазақстанда және Ресей Федерациясында сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жөніндегі заңнамалық-құқықтық және институционалдық база туралы ақпарат ұсынылды.

Қазіргі кезде Қазақстан Республикасының «Сыбайлас жемқорлық үшін қылмыстық жауапкершілік туралы» (Страсбург, 1999 жылғы 27 қаңтар), «Қылмыстық жолмен алынған табыстарды жылытату, анықтау, алу туралы» (Страсбург, 1990 жылғы 8 қараша) халықаралық конвенцияларға, Біріккен Ұлттар Ұйымының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясына (2003 жылғы 31 қазан) қосылуы жөніндегі жұмыс жалғасуда.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің 2001—2005 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасын іске асыру барысында қол жеткізілген оң нәтижелермен қатар мынадай шешілмеген проблемалар да бар.

Біріншіден, заңнамалық актілердегі құқықтық олқылықтар мен сілтеме нормаларының едәуір санының болуы мемлекеттік органдардың жекелеген лауазымды адамдарға негізделмеген кең өкілеттіктер беретін ведомстволық актілерді қабылдауына мүмкіндік береді. Бірінші кезекте толықтырулар мен өзгерістер енгізуді қажет ететін заңнамалық актілерге Қазақстан Республикасының **Жер кодексін**, **«Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы»**, **«Мемлекеттік сатып алу туралы»**, **«Лицензиялау туралы»** Қазақстан Республикасының заңдары мен рұқсаттар беруді регламенттейтін басқа да нормативтік құқықтық актілерді жатқызуға болады.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласын реттейтін нормативтік құқықтық актілерді халықаралық шарттармен және келісімдермен одан әрі біріздендіру талап етіледі.

Екіншіден, әкімшілік рәсімдерді, ең алдымен, салық және кеден ережелерін одан әрі жеңілдету қажет. Сыбайлас жемқорлықты азайту үшін олар қарапайым, анық және жалпыға белгілі болуы қажет. Ақпарат пен құжаттамаға қойылатын талаптарды ең төменгі деңгейге жеткізу қажет.

Әкімшілік рәсімдерді жетілдіру лауазымды тұлғалар мен клиенттердің жеке байланысын шектеуге, сондай-ақ белгіленген есептілік нысандары мен санкциялардың қысқаруына әкелуге тиіс.

Үшіншіден, адам ресурстарын басқару тиімділігінің жетіспеуі орын алуда. Әкімшілік сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарының сот практикасын талдау кінәлілердің көпшілігі төменгі буындағы мемлекеттік қызметшілер екенін көрсетіп отыр. Олардың жалақысының деңгейі мен әлеуметтік қорғалмауы сыбайлас жемқорлықтың экономикалық алғышарттарын жасайды.

Бұл мемлекеттік секторда жұмыс істейтіндерге жоғары кәсіби талаптарды белгілеуге, сондай-ақ мемлекеттік қызметшінің іскерлік қабілеті мен кәсібилігін объективті әрі алаламай бағалауға негізделген еңбекақы төлеу мен қызметте жоғарылату жүйесін енгізуге мүмкіндік беретін шаралар кешенін енгізуді көздейді.

Төртіншіден, мемлекеттік органдарда сыбайлас жемқорлықтың пайда болу себептері мониторингі жоқ. Сыбайлас жемқорлық факторлары мен тетіктерін қадағалау, оның деңгейі мен құрылымын бағалау, сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-шаралардың тиімділігін талдау қажеттігі оны енгізуді талап етеді.

Мұндай бағалау сыбайлас жемқорлық көріністерін алдын алу мақсатында орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдарда ішкі бақылаудың енгізілетін жүйелері үшін негіз болады.

Бесіншіден, соңғы жылдар тәжірибесі мемлекеттің сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясаты мәселелерінде азаматтық қоғамның белсенділігі мен хабардарлығының қажетті деңгейінің болмауын көрсетуде. Осыған байланысты осы

Бағдарламаны іске асыруда азаматтық қоғам институттары қатысуының тетіктерін жасау талап етіледі. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес барысы туралы жұртшылықты хабардар етудің жалпы қолжетімді және тиімді рәсімдерін енгізудің маңызы да кем емес.

Алтыншыдан, сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласындағы халықаралық ынтымақтастықтың деңгейі жеткіліксіз. Осыған байланысты құқық қорғау органдарының халықаралық ынтымақтастық нысандарын кеңейту және Қазақстан Республикасының сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес және заңға қайшы жолмен алынған ақшалай қаражатты заңдастыруға қарсы іс-қимыл саласындағы негізгі халықаралық конвенцияларға қосылуы жөніндегі жұмысты жандандыру қажет.

4. Бағдарламаның мақсаты мен міндеттері

Мемлекеттік органдардың және азаматтық қоғам институттарының қызметін үйлестірудің тиімділігін жетілдіру арқылы қоғам өмірінің барлық салаларында сыбайлас жемқорлық деңгейін азайту Бағдарламаның мақсаты болып табылады.

Аталған мақсатқа қол жеткізу үшін мынадай міндеттерді орындау қажет:

азаматтар мен қоғамның құқықтарын, бостандықтарын және заңды мүдделерін сыбайлас жемқорлықтан қорғауды қамтамасыз ету;

сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарының алдын алу, анықтау және жолын кесу жөніндегі нормативтік құқықтық базаны жетілдіру;

сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың нысандарын, әдістерін және құралдарын оңтайландыру;

азаматтық қоғам құрылымдарымен өзара іс-қимыл жасасу;
Қазақстанның сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласындағы халықаралық ынтымақтастығын кеңейту және жандандыру.

5. Бағдарламаны іске асырудың негізгі бағыттары мен тетігі

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат өмірдің түрлі салаларында сыбайлас жемқорлықты тудыратын және мемлекеттік қызметшіні сыбайлас жемқорлық әрекет жасауға итермелеп, мүмкіндік туғызатын себептер мен жағдайларды барынша азайту жөніндегі мемлекеттің және қоғамның жан-жақты және дәйекті шараларын әзірлеуді және жүзеге асыруды көздейді. Дегенмен, ұсынылып отырған негізгі бағыттар толымды болып саналмайтынын ескеру керек. Олар тек жекелеген іс-шараларды жүзеге асыру бойынша ғана емес, сонымен қатар сыбайлас жемқорлық құбылысын, оның себептерін, сыбайлас жемқорлық іс-әрекетінің салдарын терең талдау, тура және жанама экономикалық және басқа шығындарды салықалы және объективті бағалаудың нәтижелері ескеріле отырып түзетілуі қажет.

1-кезеңде (2006—2008 жылдар) мемлекеттік органдардың шешімдер қабылдауының ақпараттық ашықтығын қамтамасыз ету жөніндегі шаралары іске асырылатын, мемлекеттік басқару органдарының рұқсат беру және әкімшілік өкілеттіктерін оңтайландыру, сондай-ақ мемлекеттік сатып алудың электрондық нысандары жүйесіне өту негізінде мемлекеттік сатып алу жүйесін реформалау процестері аяқталатын, мүдделерге қолдау көрсету және лауазымды тұлғалардың функционалдық міндеттерін орындауы кезінде олардың

мүдделері қақтығысының алдын алу процестерін құқықтық реттеу енгізілетін болады. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызметке азаматтық қоғам ұйымдарын тарту процестеріне, сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнаманың сақталуы саласында құқықтық сана мен құқықтық мәдениеттің қалыптасуына ерекше көңіл бөлінетін болады.

2-кезеңде (2009—2010 жылдар) нормативтік құқықтық актілерді сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптамадан өткізудің тиімді тетігін енгізуді, бюджет қаражатының жұмсалыуына қоғамдық бақылау жүйесін құруды, азаматтық қоғам институттарына жекелеген рұқсат беру функцияларын беруді, ақшалай қаражаттың қолма-қол айналымын барынша қысқарту және заңсыз жолмен алынған ақшалай қаражатты заңдастыруға қарсы іс-қимыл жөнінде шаралар енгізуді аяқтау көзделген. Мемлекеттік органдар мен кәсіпкерлік субъектілері өзара іс-қимылының нысандары мен тетіктерін, сондай-ақ сот шешімдерін қабылдаудың ашықтығына және олардың уақтылы орындалуына жәрдемдесетін рәсімдерді нақты құқықтық регламенттеу жүзеге асырылатын болады.

5.1. Азаматтар мен қоғамның құқықтарын, бостандықтарын мен заңды мүдделерін сыбайлас жемқорлықтан қорғауды қамтамасыз ету

Алға қойған міндетті іске асыру үшін:

электрондық мемлекеттік қызметтерді енгізу жолымен азаматтарға және ұйымдарға қызметтер көрсетудің сапасын жақсарту мен мерзімін қысқарту және мемлекеттік электрондық деректер базасына қол жеткізуді қамтамасыз ету;

сот шешімдерін қабылдаудың ашықтығына және олардың уақтылы орындалуына жәрдемдесетін рәсімдерді енгізу;

бюджетті әзірлеу мен оның атқарылуының ашықтығын, сондай-ақ азаматтар мен ұйымдардың мемлекеттік қаражатты бөлу және пайдалану туралы ақпаратқа қол жеткізуін қамтамасыз ететін құқықтық және әкімшілік тетіктерді дамыту;

азаматтық қоғам институттарына бірқатар арнайы рұқсат беру функцияларын дәйекті түрде беруді қамтамасыз ету;

жеке кәсіпкерлік субъектілеріне тексеру жүргізуді нақты құқықтық регламенттеуді қамтамасыз ету;

мемлекеттік органдардың қызметтер ұсыну ережелерін әзірлеу;

сыбайлас жемқорлық көріністері мен мемлекеттік қызметшілер мүдделерінің қақтығысының алдын алу үшін орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдарда ішкі бақылау жүйесін құру;

сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнаманың сақталуы саласында құқықтық сана мен құқықтық мәдениеттің қалыптасуы жөніндегі іс-шараларды жүзеге асыру;

сыбайлас жемқорлыққа қарсы жобаларды іске асыру жөніндегі мемлекеттік органдар қызметінің нәтижелері туралы жұртшылықты хабардар ету қажет.

5.2. Нормативтік құқықтық базаны жетілдіру

Нормативтік құқықтық базаны жетілдіру мақсатында мынадай іс-шаралар жүргізілетін болады:

мемлекеттік басқару органдарының өкілеттіктері мен рұқсат беру функцияларының қосарлануына және негізсіз кеңейтілуіне әкелетін нормаларды алып тастау;

мемлекеттік қызметте лауазымдық міндеттерін орындау кезінде мүдделер қақтығысының алдын алуды құқықтық реттеуді жетілдіру;

мемлекеттік билік органдарының шешімдер қабылдау процесінің ақпараттық ашықтығын нормативтік құқықтық қамтамасыз ету;

бюджет қаражатының жұмсалыуына қоғамдық бақылауды қамтамасыз ету үшін құқықтық жағдайлар жасау;

мемлекеттік басқару органдарының қызметіне қоғамдық әсер ету тетіктерін енгізу;

Қазақстан Республикасы заңнамасының халықаралық стандарттарға сәйкестігін қамтамасыз ету мақсатында **Қылмыстық-іс жүргізу кодексіне, Қылмыстық кодекске, Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодекске** және сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласын реттейтін өзге де нормативтік құқықтық актілерге қажетті өзгерістер мен толықтырулар енгізу;

қоғамдық мүдделерге сай келетін заңды қызметке айналдыру мақсатында мүдделерге қолдау көрсету туралы нормаларды заңнамалық бекіту;

алдымен мемлекеттік органдардың өкілеттіктерін өзгертуді көздейтін немесе азаматтардың құқықтарын, бостандықтары мен міндеттерін қозғайтын нормативтік құқықтық актілерге сыбайлас жемқорлыққа қарсы міндетті сараптама белгілеу;

ақпарат көздерінің құпиялылығын, сондай-ақ сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасау фактілері туралы ақпаратты хабарлайтын куәлар мен адамдарды қорғау институтын нығайту.

5.3. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың нысандарын, әдістерін және құралдарын оңтайландыру

Алға қойған міндетке қол жеткізу мыналар арқылы қамтамасыз етіледі:

мемлекеттік органдардың сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласындағы өзара іс-қимыл тетіктерін дамыту және олардың алдын алу практикаларының тиімді түрлерімен алмасу;

мемлекеттік сатып алудың электрондық нысандарын енгізу нәтижесінде шешімдер қабылдаудың ашықтығы, бәсекеге қабілеттілігі және объективтілігі қағидаттары негізінде мемлекеттік сатып алу жүйесін реформалау;

салық салу практикасын жетілдіру негізінде «көлеңкелі» экономиканың көлемін қысқарту;

ұлттық компаниялардағы бейінді емес активтерді жою;

мемлекеттік органдардың бақылау-қадағалау функцияларын қысқарту;

банктің төлем карточкаларын қолдану арқылы тауарлар мен қызметтер үшін электрондық есеп айырысу жүйесіне көшу нәтижесінде ақшалай қаражаттың қолма-қол айналымын қысқарту жөніндегі ұйымдық-әкімшілік шараларды енгізу;

саяси партиялар мен сайлау науқандарын қаржыландырудың барынша ашықтығын қамтамасыз ететін тетіктерді жасау;

капиталды заңсыз әкетуді, заңсыз жолмен алынған ақшалай қаражатты және өзге де мүлікті заңдастыруды анықтау және оның жолын кесу жөнінде қабылданатын шаралардың тиімділігін қамтамасыз ету.

5.4. Азаматтық қоғам құрылымдарымен өзара іс-қимыл жасау

Азаматтық қоғам құрылымдарымен өзара іс-қимыл жасау үшін:

сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызметке тартылған азаматтық қоғам субъектілеріне мемлекеттік қолдау көрсету;

кәсіпкерлер бірлестіктерінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы мемлекеттік саясаттың жүргізілуіне қатысуын қамтамасыз ету;

азаматтық қоғам институттарын мемлекеттік басқару органдары қызметіндегі сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл, тазалықты, ашықтықты және адалдықты қамтамасыз ету жөніндегі жұмысқа тарту;

халықтың сыбайлас жемқорлыққа қарсы көзқарасын қалыптастыру мен мемлекеттік органдардағы және қоғамдық институттардағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызметті танымал етуге бұқаралық ақпарат құралдарының қатысуы қажет.

5.5. Қазақстанның сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласындағы халықаралық ынтымақтастығын кеңейту және жандандыру

Осы міндетті шешу:

сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы халықаралық шарттарды жасасуды;

Қазақстан Республикасы мемлекеттік органдарының сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылы жөніндегі қызметі туралы халықаралық жұртшылықты хабардар ету үшін Интернетті кеңінен пайдалануды;

құқық қорғау органдары қызметкерлерінің, прокурорлардың, судьялардың және өзге де лауазымды тұлғалардың сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің халықаралық тәжірибесін мамандандырылған бірлескен зерделеуін қамтамасыз етуді;

сыбайлас жемқорлық қылмысқа араласқан кәсіпкерлік субъектілері мен кәсіпкерлер туралы халықаралық ақпарат алмасуды жолға қоюды;

қылмыстық істер, адамдарды ұстап беру және активтерді қайтару бойынша өзара құқықтық көмек туралы, сондай-ақ құқық қорғау органдарының қызметкерлерінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет әдістерінде біліктілігін арттыруда жәрдем көрсету туралы келісімдерді жасасуды;

сыбайлас жемқорлыққа қарсы халықаралық конвенцияларға қосылуға және оларды ратификациялауға бағытталған жұмысты жүргізуді көздейді.

5.6. Бағдарламаны іске асыру тетігі

Бағдарламаны орындау Қазақстан Республикасы Үкіметінің қаулысымен бекітілетін, оны іске асыру жөніндегі іс-шаралар жоспары арқылы жүзеге асырылатын болады.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұрақты іс-қимыл жасамаған жағдайда, оның қанат жайып, жаңа жағдайларға икемделу дағдысы бар екендігі фактісін ескере отырып, барынша қысқа мерзімде сыбайлас жемқорлықтың ауқымын азайтуға мүмкіндік беретін біртұтас тетікті жасау, сондай-ақ мемлекеттің тұрақты қызмет ететін етене функциясы ретінде сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатты жүргізу жөніндегі жұмыстың негізгі бағыттарын тұжырымдау қажет. Бұл ретте іске асыру тетігінің жұмыс істеу тиімділігі едәуір дәрежеде азаматтық қоғам құрылымдары осы саясатты іске асыруға қаншалықты белсенді қатысатынына байланысты болады.

Бағдарламаның іске асырылуын жалпы бақылау жасауды Қазақстан Республикасы Президентінің Әкімшілігі жүзеге асыратын болады.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің Бағдарламаны іске асыру жөніндегі іс-шараларын орындау үшін ведомстваралық топтар құрылуы мүмкін, олар белгіленген мерзімде есептерді ұсынуға тиіс және сапалы әрі уақтылы орындалуына жауапты болады.

Бағдарламаның іс-шараларын орындауға жауапты мемлекеттік органдар Қазақстан Республикасы Экономикалық қылмысқа және сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес агенттігіне (қаржы полициясына) жұмыс барысы туралы есептер ұсынады, ол оны кейіннен кеңейтілген отырыстарда қарау және қажет жағдайда тиісті салалық бағдарламаларды бекіту үшін Қазақстан Республикасының Үкіметіне жібере отырып, Бағдарламаны іске асырудың барысы туралы жиынтық ақпаратты жинақтайды.

6. Қажетті ресурстар және оларды қаржыландыру көздері

Республикалық және жергілікті бюджет қаражаты қаржыландыру көздері болып табылады. Республикалық бюджет қаражаты есебінен қаржыландырылатын іс-шаралар бойынша шығыстардың көлемі тиісті қаржы жылына арналған республикалық бюджет туралы Қазақстан Республикасының заңына сәйкес айқындалатын болады.

7. Бағдарламаны іске асырудан күтілетін нәтижелер

Бағдарламаның кезең-кезеңмен іске асырылуы:

бірінші кезеңде (2006—2008 жылдар):

елімізде әлеуметтік және саяси тұрақтылықты одан әрі нығайтуды;

мемлекеттік басқару органдарының рұқсат беру және әкімшілік өкілеттіліктерін оңтайландыруды;

азаматтық қоғамның мемлекеттік билікке сенімінің артуын;

азаматтардың сыбайлас жемқорлықтан қорғанушылық деңгейін арттыруды;

қоғам мен билік, бизнес пен билік арасындағы диалогты кеңейтуді және тереңдетуді;

сыбайлас жемқорлық фактілері туралы ақпаратқа билік органдарының және лауазымды тұлғалардың міндетті түрде жедел ден қоюын;

қоғамда сыбайлас жемқорлыққа қарсы көзқарасты одан әрі дамытуды және сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызметті танымал етуді;

көлеңкелі экономиканың ауқымын қысқартуды;

екінші кезеңде (2009—2010 жылдар):

сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат жүргізуде үкіметтік емес ұйымдардың, саяси партиялардың және қоғамдық бірлестіктердің белсенділігінің өсуін;

экономиканың одан әрі өсуі және инвестициялық ахуалды жақсарту үшін жағдай жасауды;

сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласындағы халықаралық ынтымақтастықты кеңейтуді;

мемлекеттің халықаралық аренадағы беделін нығайтуды қамтамасыз етеді.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПРЕЗИДЕНТІНІҢ ЖАРЛЫҒЫ

Қазақстан Республикасында қылмысқа және сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті күшейту және құқық қорғау қызметін одан әрі жетілдіру жөніндегі қосымша шаралар туралы

Қылмысқа және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылды күшейту, құқық қорғау қызметін одан әрі жетілдіру мақсатында қаулы етемін:

1. Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес және азаматтардың конституциялық құқықтары мен бостандықтарын қылмыстық қол сұғушылықтан қорғау кез келген құқық бұзушылыққа мемлекеттің жауап әрекетінің болуын қамтамасыз етіп және кінәлілерді заңда белгіленген жауапқа тарта отырып, құқық қорғау органдары қызметінің басым бағыттары деп айқындалсын.

2. Мемлекеттік органдардың, мемлекеттік ұйымдардың және мемлекеттің қатысу үлесі бар ұйымдардың басшыларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл үшін дербес жауаптылық белгілене отырып, осы жөнінде тікелей міндет жүктелсін.

3. Қазақстан Республикасының Үкіметі мүдделі орталық мемлекеттік органдармен бірлесіп заңнамада белгіленген тәртіппен:

— азаматтардың сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарының жолын кесу мен оны ашуға жәрдемдесуге бағытталған қызметін көтермелеу тетіктерін қамтитын, азаматтардың сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-әрекетін ынтымақтандыру жөнінде шаралар көздесін;

— мемлекеттік қызметшінің өзі жұмыс істейтін мемлекеттік орган басшылығының немесе құқық қорғау орғанда-

рының назарына оған белгілі болған сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жәйттері туралы жеткізуін оның міндетіне енгізісін, осы міндетті орындамағаны үшін тәртіптік жауаптылықты көздеріне;

— азаматтардың мемлекеттік қызмет өткеруі кезеңінде, сондай-ақ мемлекеттік қызметтен босағаннан кейін белгілі бір кезең аралығында мүліктік жағдайының ашықтығын қамтамасыз ететін құқықтық тетікті әзірлесін, мемлекеттік қызметшілердің, сондай-ақ мемлекеттік қызметтен босаған адамдардың қызметтен босағаннан кейін белгілі бір кезең ішінде, құны осы адамдардың ресми табысынан асып түсетін мүліктің шығу тегі туралы ақпарат ұсыну міндетін белгілесін;

— “корпоративтік сыбайлас жемқорлыққа” қарсы іс-кімыл шараларын талдап-тұжырымдасын;

— мемлекеттік органдарда сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасау тәуекелі жоғары лауазымдарға қызметке кіру және қызмет өткеру үшін айрықша, жоғары талаптарды белгілей отырып, оның ішінде аталған лауазымдарда қызмет атқаратын адамдарға қатысты олардың сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнаманы сақтауы мәніне арнайы тексерулерді көздейтін тетіктерді қолдану мүмкіндігі туралы міндеттемелер қабылдай отырып, мұндай лауазымдар тізбесін айқындасын. Бұл ретте мұндай тексеруден өте алмаған адамдар мемлекеттік қызметтен босатылуға тиіс;

— Қазақстан Республикасы Экономикалық қылмысқа және сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес агенттігінің (қаржы полициясы) айрықша тергеуіне қазір тергеуінде бар істермен қатар Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің 307-бабының 2-бөлігінде және 308-бабының 2-бөлігінде көзделген қылмыстар туралы қылмыстық істерді тергеуін, бұл ретте Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің 307-бабының 3 және 4-бөліктерінде, 308-бабының 3, 4-бөліктерінде және 311-бабының 3, 4, 5-бөліктерінде көзделген қылмыстар туралы қылмыстық істерді тергеу жөнінде

ұлттық қауіпсіздік органдарының баламалы тергеуін сақтай отырып, жатқызсын;

— саяси лауазымдарды қоспағанда, құқық қорғау органдарындағы әрбір лауазымға, мемлекеттік әкімшілік лауазымдары санаттарына қойылатын біліктілік талаптарына ұқсас арнайы біліктілік талаптарын әзірлеп, бекітсін;

— құқық қорғау органдары қызметкерлерінің құқықтық мәртебесін және олардың қызмет өткеруін біріздендіруді, бұл ретте тергеушінің іс жүргізу мәртебесін көтеруді, тұрғындардың пікірін ескере отырып, учаскелік полиция инспекторларын тағайындауды және аттестаттауды көздей отырып, сондай-ақ құқық қорғау органдарына қызметке қабылдаудың конкурстық тәртібін үміткерлердің тағалымдамандан міндетті түрде өтуін белгілей отырып қамтамасыз етсін;

— республикалық бюджет қаражаты шегінде құқық қорғау органдарының негізгі функцияларды орындайтын қызметкерлері үшін қамтамасыз ету функцияларын орындайтын қызметкерлермен салыстырғанда неғұрлым жоғары еңбекақы төлеу деңгейін белгілеу жөнінде шаралар қабылдасын. Бұл ретте негізгі немесе қамтамасыз ету функцияларын орындауға байланысты еңбек сіңірген жылдарын, зейнетақымен қамтамасыз етуді айқындау, атақтар мен сыныптық шендер беру тәртібін қайта қарасын;

— азаматтардың әлеуметтік салада құқықтары мен бостандықтарының сақталуына прокурорлық қадағалаудың тиімділігін арттыруды көздейтін заңнамалық шаралар қабылдасын;

— кәметке толмағандарға, олардың құқықтарына және заңды мүдделеріне қол сұғатын қылмыстар үшін көрсетілген қылмыстардың тиісті профилактикасын қамтамасыз ете отырып, қылмыстық жауаптылықты күшейтсін;

— ұйымдасқан қылмыстық топтың немесе қылмыстық қоғамдастықтың құрамында жасалатын қылмыстарға қарсы іс-қимылдың құқықтық тетіктерін, оның ішінде оларды

жасағаны үшін қылмыстық жауаптылықты күшейте отырып жетілдірсін.

4. Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері агенттігі мүдделі мемлекеттік органдармен бірлесіп:

— мемлекеттік қызметте жұмыс істейтін және бұрын жұмыс істеген адамдардың жеке бас және кәсіби қасиеттері, сондай-ақ олар жасаған жолсыздықтар мен оларды түрлі жауаптылыққа тарту фактілері және мемлекеттік қызметті тоқтату себептері туралы мәліметтерді қамтитын бірыңғай электрондық дерекқор жасауды қамтамасыз етсін;

— мемлекеттік қызмет жүйесінде “мүдделер қақтығысы” ұғымын заңнамалық деңгейде айқындасын, мұнда мемлекеттік қызметшінің жеке мүдделері, қоғам мен мемлекет мүдделері арасында қайшылықтар туындауы мүмкін. Бұл ретте мүдделер қақтығысын болдырмау және реттеу тәртібін регламенттесін, оның ішінде мемлекеттік қызметшінің мемлекеттік қызметтен босағаннан кейін белгілі бір кезең ішінде оның қызметтік міндеттерін атқаруы кезеңінде тікелей бақылауында немесе оның құзыретіне сәйкес тікелей байланысты болған коммерциялық ұйымдарға жұмысқа ауысуына тыйым салуды белгілесін;

— мемлекеттік ұйымдарда және мемлекеттің қатысу үлесі бар ұйымдарда басқарушылық функцияларды орындайтын адамдарға мемлекеттік қызметшілер үшін белгіленген шектеулерді қолдансын.

5. Қазақстан Республикасының Үкіметі:

1) сот шешімдерін орындау тәртібін бұзу және сотты құрметтемеушілік көрінісіне байланысты қылмыстық істерді тергеу өкілеттіктерін Ішкі істер министрлігінен Жоғарғы Сот жанындағы Сот әкімшілігі комитетінің қарамағына беруді қамтамасыз етсін;

2) осы Жарлықтан туындайтын заң жобаларын әзірлеп, Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің қарауына енгізісін;

3) осы Жарлықты іске асыру жөнінде өзге де шаралар қабылдасын.

6. Қазақстан Республикасы Президенті жанындағы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес мәселелері жөніндегі комиссия сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің жай-күйін талдау мен мониторинг жүргізу негізінде мемлекеттің сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саясатын дамыту мен жетілдірудің перспективалық бағыттарын тұжырымдасын.

7. Осы Жарлықтың орындалуын бақылау Қазақстан Республикасы Президентінің Әкімшілігіне жүктелсін.

8. Осы Жарлық қол қойылған күнінен бастап қолданысқа енгізіледі.

**Қазақстан Республикасының
Президенті**

Н. НАЗАРБАЕВ

Астана, Ақорда, 2009 жылғы сәуірдің 22-сі.
№ 793

**ҚЫЛМЫСҚА ЖӘНЕ СЫБАЙЛАС ЖЕМҚОРЛЫҚҚА
НӨЛДІК ТӨЗІМДІЛІК САЯСАТЫ**

“Қазақстан Республикасында қылмысқа және сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті күшейту және құқық қорғау қызметін одан әрі жетілдіру жөніндегі қосымша шаралар туралы” Қазақстан Республикасы Президентінің

**Жарлығына
ТҮСІНДІРМЕ**

Мемлекет басшысы 2009 жылғы 22 сәуірде “Қазақстан Республикасында қылмысқа және сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті күшейту және құқық қорғау қызметін одан әрі жетілдіру жөніндегі қосымша шаралар туралы” Жарлыққа (бұдан әрі — Жарлық) қол қойды. Бұл осы қарастырылып отырған салада жүргізіліп жатқан әкімшілік реформа мен басқа да қайта өзгертулер тұрғысынан алғанда дер кезінде жасалған әрі қажетті шара болып табылады.

Жарлықтың негізгі қағидаларын, қылмысқа және сыбайлас жемқорлыққа қарсы күреске және құқық қорғау органдары қызметінің ұйымдастыру-құқықтық негіздерін одан әрі жетілдіру мәселелеріне байланыстыра отырып, шартты түрде екі топқа бөлуге болады.

Республика Президенті сыбайлас жемқорлықтың мемлекетіміздің дамуына, оның экономикалық өсуі мен саяси тұрақтылығына қауіп-қатер төндіретініне мемлекеттік құрылымдардың назарын бірнеше рет аударған болатын. Бұл орайда, әлеуметтік құбылыс ретінде сыбайлас жемқорлық бүгінде ғаламшардағы барлық елдерге, солардың ішінде, экономикасы дамыған және демократиялық дәстүрі ежелден қалыптасқан мемлекеттерге тән болып, кез келген қоғам үшін күрделі проблема болып табылады.

Осы аталған қатерді түсінгендіктен республикада сыбайлас жемқорлыққа қарсы күреске қажетті, шетелдік сарап-

шылардың пікірінше, ең жақсылары қатарындағы нормативтік-құқықтық база жасалды. 1998 жылы Қазақстан кеңестік дәуірден кейінгі кеңістікте алғашқы болып “Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы” Заң қабылдады. Оның көптеген қағидалары өзінің тиімділігін дәлелдеп, көрші елдердегі әріптестеріміз тарапынан дәл осындай заңдар әзірленген кезде пайдаланылуда.

Алайда, басқа елдердің тәжірибесі көрсеткендей, әлеуметті жайлаған бұл індетке ойдағыдай қарсы тұру үшін сыбайлас жемқорлық көріністерінің алдын алу мен жолын кесу механизмдерін үнемі жетілдіріп, жаңаларын жасап отыру қажет.

Осыған орай, Жарлыққа қол қойылуы, республикада сыбайлас жемқорлықтың барлық көріністеріне және, тұтас алғанда, қылмысқа қарсы тұру жөніндегі жүргізіліп жатқан жоспарлы әрі мақсатты жұмыстың тағы бір кезеңіне айналып, сыбайлас жемқорлыққа қарсы ұлттық заңнаманың әлеуетін күшейтуге бағытталды.

Жарлықта мемлекеттің сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұру жөніндегі мүмкіндіктерін айтарлықтай кеңітетін шаралар кешені қарастырылған.

Ең алдымен, Жарлықта мемлекеттік органдардың, мемлекеттік ұйымдардың және мемлекеттің қатысу үлесі бар ұйымдардың басшыларына сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұру жөніндегі шаралар қолдану міндетін жүктеу, оны орындамағаны үшін заңда көзделгендей жауапқа тарту арқылы қоғамда сыбайлас жемқорлыққа төзбеушілік қалыптастыруға бағытталған шаралар айқындалды. Сонымен бірге мемлекеттік қызметшілердің өздеріне белгілі болған сыбайлас жемқорлық жәйттерінің бәрін өз басшылығының немесе құқық қорғау органдарының назарына жеткізу міндеті, бұл міндетін орындамағаны үшін тәртіптік жауапкершілігі белгіленді.

Сыбайлас жемқорлықтың жолын кесуге және оны ашуға жәрдемдескені үшін азаматтарды көтермелеу механизмдерін қоса отырып, олардың сыбайлас жемқорлыққа қарсы мінез-

құлқын ынталандыру тағы бір маңызды шара болып табылады. Бұл шараны кейбір азаматтар теріс көруі мүмкін, бірақ ол, сыбайлас жемқорлық деңгейі ең төмен бірқатар елдерде ойдағыдай қолданылып жүрген, мәжбүрліктен туындаған шара. Сыбайлас жемқорлық, оның ерекшелігін ескере отырып, мемлекеттік органдар мен қоғамның да, азаматтардың да жан-жақты назар аударуын талап етеді. Бұл теріс құбылыспен қолдағы бар күшпен күресу қажет және де өмірлік көзқарасы белсенді азаматтар өздеріне тиісті марапаттарын алып отыруы керек. Ал оның қай нысанда болатыны әлі айқындала жатады.

Ашықтық бар жерде сыбайлас жемқорлық болмайтыны белгілі. Соған байланысты, Жарлықта мемлекеттік қызметшілерді, жұмыстан босағаннан кейін белгілі бір уақыт аралығында да, құны өздерінің ресми табысынан асып түсетін мүлкінің шығу тегі туралы ақпарат беруге міндеттейтін шаралар қарастырылған. Сол арқылы мемлекет шенеуніктердің табысына ғана емес, жұмсаған қаржысына да бақылау орнатады. Бұл, шенеуніктер өздерінің ресми табысынан айтарлықтай асып түсетін қандай да болсын қымбат бағалы мүлік сатып алған жағдайда тиісті тексеру жүргізілетінін білдіреді.

Жарлықта көзделген, мемлекеттік органдарда сыбайлас жемқорлық жасау тәуекелі жоғары лауазымдар тізбесінің айқындалып, осындай лауазымдарға орналасу мен оларда қызмет өткеру үшін неғұрлым жоғары талап белгіленуі, мемлекеттік қызметшілер корпусын халық пен мемлекет мүддесін өз мүддесінен жоғары қоятын лайықты азаматтармен жасақтауға мүмкіндік береді. Бұл ретте, осындай лауазымдардағы тұлғаларға қатысты арнаулы тексерулер, солардың ішінде, теріс нәтиже анықталған жағдайда мемлекеттік қызметтен кетуіне әкеп соқтыратын, сыбайлас жемқорлыққа әдейі итермелейтін әртүрлі ойындарды пайдалана отырып “ақшаға бой алдырмау” тұрғысындағы тестілеу мен психологиялық тексерулер жүргізілуі мүмкін. Ерікті түрде өздеріне тиісті шектеулер қабылдап, қоғам мен мемлекет

мүддесі үшін адал қызмет етуге міндетті шенеуніктер үшін сырт қарағанда қатаң көрінетін мұндай жаза әбден орынды.

Мемлекеттік қызметшілер және мемлекеттік қызметте бұрын жұмыс істеген адамдар туралы бірыңғай электронды дерекқор жасау мемлекеттік қызметке үміткерлерді сапалы түрде іріктеп, жоғары лауазымдарға ұсынуға мүмкіндік беріп қана қоймай, іскерлік бет-бейнесіне дақ түскен адамдардың қызметке орналасуына да айтарлықтай тосқауыл болады.

Қызметшінің жеке мүдделері және қоғам мен мемлекет мүдделері арасындағы қақтығысты реттеу үшін Жарлықта мемлекеттік қызмет жүйесіндегі “мүдделер қақтығысы” ұғымын заңнамалық деңгейде айқындау тапсырылады.

Қазіргі уақыттағы әлемдік дағдарыс жағдайында мемлекеттің бизнесті қаржылық қолдау жөніндегі белсенді іс-қимылы арқасында жеке компаниялар мен банктердің шоттарында айтарлықтай бюджет қаржысы жиналуына байланысты, корпоративтік сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес айрықша маңызға ие. Оның үстіне, практика көрсеткендей, сыбайлас жемқорлық экономиканың жеке секторында барған сайын таралуда. Бұл мемлекеттің соған бара-бар, оның ішінде құқық қорғау қызметі шеңберінде жауап әрекетін талап етеді.

Осыған байланысты, жеке сектордағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұру механизмдерін құру мақсатында Жарлықта “корпоративтік сыбайлас жемқорлыққа” қарсы тұру жөніндегі шараларды әзірлеу тапсырылған, бұл Қазақстан өткен жылы ратификациялаған БҰҰ-ның Сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясының қағидаларынан заңды түрде туындайды.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы сипаттағы шаралармен қатар, Жарлықта қылмысқа қарсы күресті күшейту және құқық қорғау қызметін жетілдіру жөніндегі маңызды шаралар да көзделген.

Құқық қорғау органдарына, кінәлілерді заңда белгіленген жауапқа тарта отырып, мемлекеттің кез келген құқық

бұзушылыққа жауап әрекеті болуын қамтамасыз ету ерекше тапсырылған. Мұндай практика өзінің тиімділігін бірқатар елдерде дәлелдеді. Мәселен, АҚШ-та шамамен он жыл бұрын құқық бұзушылықтарға қатысты былайша айтқанда “нөлдiк төзімділік” саясаты жарияланды, оның мәні кез келген құқық бұзушылық үшін қайткенде де жауаптылық болуын қамтамасыз етуге келіп саяды. Соның нәтижесінде, криминологтар қылмыстың айтарлықтай азайып, қоғамдық тәртіп жағдайының жақсарғанын атап көрсетеді.

Үкіметке кәметке толмағандарға қол сұғатын, топ болып жасалған қылмыстар үшін жауаптылықты күшейтуге, сондай-ақ ұйымдасқан қылмысқа қарсы тұру механизмдерін жетілдіруге бағытталған шаралар қабылдауға тапсырма берілді. Мемлекет қашанда кәметке толмағандардың мүдделеріне айрықша назар аударып келді, бұл орынды да, себебі олар еліміздің болашағы, бірақ өздерінің жастығы, психологиялық және өзге де ерекшеліктеріне қарай олар сырттағылардың әр кезде де жағымды бола бермейтін ықпалына тез түседі. Практика көрсеткендей, кәметке толмағандар көп жағдайда үлкендердің ықпалына еріп қылмыс жасайды. Ал қылмыстың ұйымдасқан нысандарына келер болсақ, ол ХХІ ғасырда халықаралық бейбітшілік пен қауіпсіздікке төніп тұрған басты қатердің бірі болғандықтан, қылмыстық-құқықтық шараларды күшейту уақыт талабынан туындайды.

Өткен жылы Қазақстан БҰҰ-ның Трансұлттық ұйымдасқан қылмысқа қарсы конвенциясын (Палермо қаласы, 2000 жылғы 13 желтоқсан) және оған қосымша, мемлекеттердің халықаралық қылмысқа қарсы күрестегі көпжақты ынтымақтастығының негізін құрайтын, атыс қаруының заңсыз жасалуы мен айналымы, адам саудасының алдын алу мен жолын кесу, сондай-ақ мигранттарды құрлықпен, теңізбен және ауамен заңсыз алып өту мәселелеріне қатысты хаттамаларды ратификациялады.

Дағдарыс жағдайында азаматтардың әлеуметтік саладағы құқықтары мен бостандықтары қорғалуы өзекті мәселеге айналуға, сол себепті Жарлықта осы саладағы прокурорлық қадағалаудың тиімділігін арттыруға бағытталған заңнамалық шаралар қабылдау тапсырылады.

Құқық қорғау органдарында қызмет өткеру тәртібін одан әрі жетілдіру, тұтас алғанда, құқық қорғау қызметінің тиімділігін арттыруға септігін тигізетін маңызды шара болып табылады.

Осы орайда Жарлықта бұл органдардағы лауазымдар үшін арнаулы біліктілік талаптарын әзірлеу, ондағы қызметкерлердің құқықтық мәртебесін және қызмет өткеру шарттарын біріздендіру, үміткерлерді міндетті түрде тағлымдамадан өткеннен кейін қызметке қабылдаудың конкурстық тәртібін енгізу көзделген.

Түптеп келгенде, Жарлықта азаматтарды құқық қорғау органдарындағы қызметке іріктеу мен қабылдаудың жана, бұдан бұрын мемлекеттік қызметте өзін жақсы жағынан көрсеткен кешенді тәртібі енгізіледі.

Үміткерлердің тағлымдамадан міндетті түрде өтуі олардың қызметке жарамдылығын бағалауға мүмкіндік береді.

Жарлықта тергеушінің іс жүргізудегі мәртебесін көтеру, учаскелік полиция инспекторларын тұрғындардың пікірін ескере отырып тағайындау міндеті қойылады, бұл олардың жұмыс сапасын жақсартуына мүмкіндік береді. Бұл орайда, учаскелік инспекторларды, яғни халықпен жиі араласатын тұлғаларды тағайындау мен аттестаттаудың ұсынылып отырған тәртібі азаматтардың полицияға деген сенімін нығайтуға мүмкіндік жасайды.

Қазіргі уақытта, құқық қорғау органдарының қылмысқа қарсы күрес, құқықтық тәртіпті қорғау функцияларын тікелей атқаратын қызметкерлері өздерінің мәртебесі жағынан қамтамасыз ету функцияларын орындайтын қызметкерлерге теңестірілетін қате практика орын алған. Мәселен, жедел-

тергеу бөлімшелері қызметкерлерінің әдеттегі мемлекеттік қызметтен еш айырмашылығы жоқ кадр, заң, қаржы-шаруашылық бөлімшелеріндегі қызметкерлермен жалақысы, қызмет өткеру мен атак берілу, зейнетке шығу тәртібі бірдей.

Осыған байланысты, негізгі функцияларды орындайтын қызметкерлердің мәртебесін көтеру, құқық қорғау қызметінің беделін арттыру мақсатында оларға еңбекақы төлеудің неғұрлым жоғары деңгейін белгілеу ұсынылады. Бұл ретте, еңбек сіңірген жылдарын айқындаудың, зейнетақымен қамтамасыз ету, атактар мен сыныптық шендер берудің қалыптасқан тәртібі қайта қаралуға тиіс.

Жарлықта сондай-ақ құқық қорғау жүйесін оңтайландыруға, қызметінің тиімділігін арттыруға септігін тигізетін ұйымдастыру-құқықтық шаралары көзделген.

Мәселен, сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласындағы құзыреттерінің ара-жігін нақтырақ ажырату үшін, ұлттық қауіпсіздік органдарының бұл өкілеттігін бара-бар қысқарта отырып, қаржы полициясының тергеу өкілеттігін ішінара кеңейту көзделген. Бұл ретте, жауапты мемлекеттік лауазым атқаратын адам жасаған, ауыр зардаптарға әкеп соқтырған, өзі немесе басқа адамдар немесе ұйымдар үшін пайда мен артықшылық алу не басқа адамдарға немесе ұйымдарға зиян келтіру мақсатында жасалған және өзге де айрықша ауырлататын жағдайларда жасалған қызмет өкілеттігін теріс пайдалану, билікті не қызметтік өкілеттікті асыра пайдалану және пара алу секілді сыбайлас жемқорлық қылмыстар бойынша ҰҚК мен қаржы полициясының тергеуіндегі баламалылық сақталады.

Сот шешімдерін мүлтіксіз орындау, сот жүйесінің тиімділігі мен беделін арттыру мақсатында, сот шешімдерін орындау тәртібін бұзу және сотты құрметтемеу көрінісіне байланысты қылмыстық істерді тергеу өкілеттіктерін Ішкі істер министрлігінен Жоғарғы Сот жанындағы Сот әкімшілігі комитетінің қарамағына беру көзделген. Бұл шараның қажеттігі практикада дәлелденген. Әділет анықтау органдары

Әділет министрлігінің құрамында қызмет атқарған кезде, сот шешімдерінің орындалмауына қатысты істерді тергеу бойынша тиімді жұмыс істегені көп мамандардың есінде болса керек. ПМ-нің бүгінде жалпы қылмысқа қарсы күресудегі жұмысы бастан асуда. Сондықтан, бұл көрсетілген қылмыстардың тергелуін сот шешімдерін орындайтын органға беру сот төрелігінің тиімділігін арттыратыны сөзсіз.

Жарлықтың қабылдануы Президентіміздің сыбайлас жемқорлыққа қарсы ымырасыз күресуге және құқық бұзушылықтар мен қылмысқа қарсы бітіспес көзқарас қалыптастыруға бағыт түзегенінің тағы бір көрінісі болды.

Жарлықта көзделген шараларды іске асыру мемлекеттік органдар мен қоғамның бұл құбылыстарға қарсы тұру жөніндегі қызметін біріктіріп, белсенділігін арттыруға, құқық қорғау органдары жұмысының тиімділігін жаңа деңгейге көтеруге, азаматтардың қылмыстық қол сұғушылықтан қорғалуға деген конституциялық құқықтары мен бостандықтарының басымдығын қамтамасыз етуге мүмкіндік береді, сондай-ақ құқық қорғау жүйесінің ұйымдастыру-құрылымдық жағынан жасақталуына оң әсер етеді.

**Қазақстан Республикасы
Конституциялық Кеңесінің Төрағасы**

И. РОГОВ

Есберген Оразұлы Алауханов

**Сыбайлас жемқорлықпен күрес:
теория және практика**

Оқулық

*«Нұр-пресс» ЖШС бас директоры
Н. Н. Жансейтов*

*Оператор Р. Н. Мамеков
Беттеуші А. А. Сяднева
Корректор Б. М. Джампеисова
Дизайн А. В. Милованов*

«Нұр-пресс» баспасы
050057 Алматы қ.,
М. Өзтүрік к-сі, 12 үй.
Тел./факс: (727) 2260-329.
E-mail: zan-adebieti@rambler.ru