

УДК 342

М. С. Нұртазин,
социология ғылымдарының кандидаты

ҚОҒАМДА СЫБАЙЛАС ЖЕМҚОРЛЫҚҚА ҚАРСЫ ӘРЕКЕТТЕРДІ ҚАЛЫПТАСТЫРУ ЖОЛДАРЫ

Аңдатпа

Мақалада қоғамда сыбайлас жемқорлықтың туындауына себепкер факторлар қарастырылады, сыбайлас жемқорлықпен күрестің оңды мысалдары келтіріледі, сыбайлас жемқорлықпен қарсы заңнамаға бірқатар толықтырулар енгізу қажеттілігі көрсетіледі. Сонымен қатар, лауазымды тұлғалардың есептілік маңыздылығы, «Электрондық үкімет» бағдарламасының технологиялық мүмкіндіктерін жақсарту бойынша жұмыстарды жетілдіру және этикалық норма талаптарын сақтау баса айтылады.

Тірек сөздер: сыбайлас жемқорлық, сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнама, әділдік, заңдылық.

Аннотация

В статье рассматриваются факторы, обуславливающие возникновение коррупции в обществе, приводятся положительные примеры борьбы с коррупцией, указывается на необходимость внесения некоторых дополнений в антикоррупционное законодательство. Также подчеркивается важность отчетности должностных лиц, совершенствования работы по улучшению технологических возможностей программы «Электронное правительство» и соблюдения требований этических норм.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционное законодательство, справедливость, законность.

Abstract

The article discusses the factors contributing to the appearance of corruption in the society, are positive examples of the fight against corruption, the need to make some amendments to the anti-corruption legislation. Also stresses the importance of official accountability, improvement works to improve the technological capabilities of the program "Electronic government" and compliance with ethical standards.

Keywords: corruption, anti-corruption legislation, fairness, justice.

Қазақстан сыбайлас жемқорлыққа жүйелі түрде қарсы тұру бұрынғы кеңестік республикалар арасында алғашқылардың бірі болып қолға алды. Соның нәтижесінде аз уақыттың ішінде біршама тәжірибе жинап, өзіндік сүрлеу де салды. Алайда, сыбайлас жемқорлықпен күрестің Қазақстан қоғамындағы маңызы мен рөлін оң бағалауға әлі ерте. Мамандардың айтуы бойынша сыбайлас жемқорлық мемлекеттік және ұлттық қауіпсіздікке зардабын тигізетін құбылысқа айналууда.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұру әр кезеңде әртүрлі сипатта болған. Оның мемлекет ұғымымен қатар өмір сүріп келе жатқандығына тарихи жазба деректер куә бола алады. Мәселен, ежелгі дәуірлер туралы анықталып жатқан тарихи зеріттеулерге сүйенсек, кейбір сол уақытта дамыған мемлекеттерде сыбайлас жемқорлыққа қарсы жария түрде күрес жүргізіліп, пара алатын шенеуніктер қала-мемлекет заңымен қудаланған. Дегенмен де, сыбайлас жемқорлық мәселесі тарихи уақыт шеңберін немесе ұлттық шекараларды мойындамайды. Ол барлық жерлерде, барлық кезеңдерде қоғамдасудың әртүрлі нысандарында орын алып отырған әлеуметтік індет. Оны түбегейлі жою мүмкін болмаса да қоғамдық бақылауды күшейту арқылы, атқарушы және заң шығарушы биліктердің ашықтық пен жариялық принциптерін қолдана отырып, басқада қоғамға ортақ қағидаттарына негізделген күрес пен сот билігінің әділдігі арқылы ғана белгілі бір дәрежеде шектеп, жаппай көрініс беруін төмендетуге болады.

Түрлі ұйымдардың деректері бойынша, Қазақстан сыбайлас жемқорлықтың деңгейі жағынан әлеуметтік-экономикалық даму көрсеткіштері жағынан артта қалып қойған кейбір елдердің соңында келе жатыр. Сыбайлас жемқорлықпен күресті зерттейтін халықаралық деңгейде мойындалған «Трансперенси интернэшнл» тәуелсіз ұйымының статистикасына сүйенер болсақ, соңғы үш жылдың қорытындысы бойынша Қазақстан 100 мемлекеттен кейінгі төмен орынды иемденуде. Ал өткен жылы еліміз одан да төмен орынға қалыптасып, сыбайлас жемқорлық деңгейі жоғары елдердің арасында жүрміз. Көптеген мемлекеттер түрлі рейтингтер бойынша төмендеу болса да сыбайлас жемқорлықты қабылдау индексі бойынша Қазақстаннан алда тұрғаны рас.

Жемқорлық, сыбайластық лауазымды адамдардың өз қызметімен байланысты құқықтарын жеке бастың баюы мақсатында тікелей пайдалануы, сонымен қатар

лауазымды адамдар арасындағы ақшаға сатылғыштық, парақорлық [1]. Сыбайлас жемқорлықтың орын алуына ықпал ететін факторлар әр алуан. Оны емдеудің бірегей іс-шарасын әлі ешкім жасап шыққан жоқ. Әлемдік тәжірибеге және онымен күрестің өз елміздегі тарихына көз жүгіртер болсақ, қоғамдағы әділдік ұғымы заңдылықпен қаншалықты сәйкес болса, сол қоғам жемқорлық секілді індеттен соғұрлым азат болатыны ақиқат. Сондықтан көпшілік мойындайтын әділдіктің барлығы заңды және заңды нәрсенің бәрі әділ болмауы да мүмкін. Жемқорлықты ауыздықтап ұстап отырған еуропалықтар үшін әділдік пен заңдылық синоним ұғымдар. Бірақта әр елдің өзіндік ішкі ұлттық ой-пікір бейнесін ескермеуге болмайды.

Ұлттық тұрғыдан алғанда «әділеттіктің алтын ғасыры» болып есептелінетін 17–18 ғасырлардағы өз тарихымызға қайта көз жүгіртсек, Тәуке хан негізін салған «Жеті жарғының» заңдары салтанат құрған көшпелі қоғамда кез келген заң бұзушылық, дау-таластарды шешу кезінде салт-дәстүр бойынша қалыптасқан қағидаттар басшылыққа алынып, беделді тұлғалардың жеке пікірлерін тыңдау арқылы, үлкен жиындарда әділ қаралған. Олар сол ел деңгейінде мойындалатын, ашық әрі жария түрде өтетін. Онда қазіргідей үкімді орындауға қатысты органдардың мүлдем болмауына қарамастан, билер сотының шешімі ақиқаттың соңғы инстанциясы ретінде тұтастай мойындалатын еді. Парақорлық сол кездегі заң тұрғысынан ғана емес, моральдық-этикалық нормалар тұрғысынан да үзілді-кесілді айыптауға ұшыраған. Мемлекеттік билікті жүзеге асырушылардың әділдігі мен адамгершілік қасиеттері ең бірінші орында тұрғандықтан, халқымыздың жадында бұл кезең «қой үстіне бозторғай жұмыртқалаған заман» ретінде сақталып қалды.

Қазақстанда жемқорлыққа қарсы іс-әрекеттер мен жекелеген іс-шаралар мемлекет егемендік алған мезгілден басталып, ел экономикасын қалыптастырған 1993–1998 жылдардан бері бірге жүйелі түрде жүргізіле бастады. Осы күрестің оң нәтижелері де аз емес, кейбір жетістіктеріміз әлемдік деңгейде мойындалғанын да атап өтуге болады. Біріккен Ұлттар Ұйымының ассамблеясы 1979 жылы қабылдаған лауазымды тұлғалардың мінез-құлқы Кодексінің талаптары [2] және халықаралық деңгейде қолданысқа ие болған, Еуро Кеңес қабылдаған 24-ші резолюцияға сәйкес, сыбайлас жемқорлықпен күрестің 20 қағидасының [3] барлығы да бүгінгі таңда Қазақстанда жүзеге асырылды немесе жүзеге асу үстінде.

Елімізде сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресті жүргізу үшін 1998 жылдан бастап бірқатар заңдық және институционалдық жұмыстар жүйеге қойылып келеді. Қазақстан Республикасының «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Заңы қабылданды [4]. Осы жылдары Мемлекеттік қызмет істері жөніндегі агенттік құрылды. Үкімет үш жыл сайын сыбайлас жемқорлықпен күрестің мемлекеттік бағдарламасын қабылдап отыр. Мемлекеттік қызметшілердің ар-намыс кодексі бекітілді. Қазақстан Республикасының Президенті жанындағы Мемлекеттік қызметшілердің қызметтік этиканы сақтауы және жемқорлыққа қарсы күрес мәселелері бойынша комиссия жұмыс жасайды. Облыстарда ҚР Мемлекеттік қызмет істері агенттігінің Тәртіптік кеңестері сыбайлас жемқорлықтың алдын алуда ашықтық принциптерді алға ұстап үйлесімді жұмыс жасауда.

Жемқорлықпен күрес құралдары басқа елдермен салыстырғанда аз уақыт шеңберінде қалыптастырылып, оны жетілдіру әлі де жалғасып келеді. Алайда, қабылданғанына он үш жыл болған «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» заң тетіктері бүгінгі күні тым қатаң жауапкершілік қойған. Осы заңның талаптары нақты болмауына байланысты көптеген төменгі және орта буындағы мемлекеттік қызметшілер басқа да лауазымды тұлғалар сыбайластықтың ізі көрінбейтін, не бәрі қарапайым лауазымдық міндеттерін атқару барысындағы жіберілген кемшіліктері үшін, өрескел қатаң жазаға тартылып жатыр. Сондықтан ҚР «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» заңының 12-бабының 1-ші тармағының 4)-ші «шешімдер әзірлеу мен қабылдау кезінде заңды және жеке тұлғаларға заңсыз артықшылық көрсету» және 5)-ші «шешімдер әзірлеу мен қабылдау кезінде заңды және жеке тұлғаларға заңсыз артықшылық көрсету» тармақшаларына келесідей толықтырулар қажет: «мемлекетке шығын және қоғамға зиян келтіруге, адам құқықтарын бұзуға алып келген жағдайда». Сонда ғана жауапкершілікке тартылған тұлғаларға әділетті шешім қабылдауға болады. Ал осы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес соңғы жылдары мемлекеттің саяси басым бағыттары бола бастағасын, баяғы бір кезеңдегідей науқаншылдық басталып, орталық билік алдында көрсеткішті жақсарту мақсатында тырнақ астынан кір іздеп, мемлекеттік қызметшілерді айыптаушылар азаятын емес. Ал аталған заңның 5-бабының 5-1) тармақшасында былай делінген: «мемлекеттік қызметшілерді әлеуметтік және құқықтық

қорғауды мемлекеттің қамтамасыз етуі» осы заңның басты принциптерінің бірі ретінде келтірілген. Бірақ та іс жүзінде сыбайластықпен күрес жүргізуге өкілеттігі бар мемлекеттік органдар үшін заңның колизиялары бүгінгі күні ыңғайлы болып тұр. Неге десеңіз заңның алшақтығын және қарама-қайшылығын әр тексеруші өзінше түсінетін немесе жоритын болғасын «заңсыз артықшылық көрсетуді», лауазымды тұлғаның әрбір іс-қимылынан тауып алуға болады, басқалай ол өз лауазымдық міндеттерін орындай алмауы мүмкін. Оған дәлел құқықтық статистика және арнайы есеп жүргізетін органның мәліметтері де тек төменгі лауазымдағы қызметкерлер басым болып отыр. Бұл жерде өздеріне түрлі заңнамалар шеңберінде және әкімшілік этика талаптарымен қосымша міндеттер жүктеп отырған, жан-жақты шектеуліктер қойылған мемлекеттік қызметшілерді бұқара мен қоғам алдында негізсіз қаралау моралдық тұрғыдан қарағанда қате бағыт деуге болады. Ал осындай жағдайда облыстардағы Тәртіптік кеңестердің жұмысындағы ашықтық, жариялық және әділдік принциптердің іс жүзінде орындалуы зор деуге болады.

Қазақстанның жемқорлықты қабылдау индексіне өте тиімді ықпал еткен мемлекеттік тапсырыстарды электронды түрде сатып алу порталын іске қосу болды. Азия елдері соның ішінде Сингапур, Оңтүстік Кореяда алғаш қолданыла бастаған бұл жүйе парақорлықпен күресте орасан зор табыстарға әкелді, ал біздің елімізде электронды сатылымдар мемлекеттік тапсырыстар саласындағы айқындыққа, ашықтыққа алып келді деуге әлі толық сенім жоқ. Әрине, қазір кез келген кәсіпкердің мемлекеттік тапсырыстарға қол жеткізуіне мүмкіндік туды. Алайда тәжірибе көрсеткендей, Тәртіптік кеңес отырыстарында мемлекеттік сатып алу заңнамаларын бұзған сыбайлас жемқорлыққа жағдай туғызған құқықбұзушылық үшін жауапқа тартылған лауазымды тұлғалар саны азаймай тұр.

Елбасы жемқорлықпен күрес мәселесіне көпшілік алдында сөйлеген сөзінде үнемі тоқталып өтеді. Жемқорлықпен байланысты ашылған заңбұзушылық әрекеттер үкіметтік ақпарат құралдарында жедел әрі бүкпесіз жарияланады, ал БАҚ, үкіметтік емес ұйымдар тарапынан оны жария түрде әшкерелеу осы бір келеңсіз құбылысқа қоғамдық бақылауды күшейтті. Осы іс-шаралар қазіргі мемлекет пен қоғам арасындағы тығыз байланысты тиімді етіп қана қоймай, болашақ мемлекеттік қызметкерлерді тәрбиелеуде оң нәтиже береді деп күтуге болады.

Халықаралық тәжірибеде жемқорлықпен тиімді күрестің тағы бір көрсеткіші міндетті тексерілетін мемлекеттік лауазымды тұлғалардың есептілігі десек дұрыс шығар. Бұл бағыттағы «Нұр Отан» партиясы орталық аппаратының бастамасымен түрлі деңгейдегі әкімдер мен басшылардың табыстарын БАҚ-да жариялау қолға алынған болатын. Жыл сайын мемлекеттік қызметкерлер тапсыратын кірістер жөніндегі декларация бойынша тексеру жұмыстары мен қоғамдық бақылау әлі де жетілдіруді талап етеді. Онда азаматтардың өтінімдерін мемлекеттік шенеуніктердің қарау үдерісін интернет арқылы жүзеге асырудың да маңызы өте зор. Азаматтардың өтінімдерін, талап арыздарын қарастыруда жоғары технологиялық мүмкіндіктерді пайдалануды жетілдіру бүгінгі таңда басты міндеттерінің бірі болып отыр. Азаматтардың өтініштерін қарастыру бойынша 2007 жылы қабылданған ҚР «Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарау тәртібі туралы» Заңы [5] қазір кең қолданыс тауып, қалтқысыз қызмет атқаруда. Ал оның технологиялық жағын қарастыратын «Электронды үкімет» бағдарламасы жүзеге асырылғанмен, халыққа көрсетілетін мемлекеттік қызметтерді жүзеге асыруда бұл бағдарлама өзінің шын мәніндегі қызметін жалпылық сипатта атқару үшін әлі жүйелі жұмыстар қажет. Оның басты себептерінің бірі компьютерлік технологияларды меңгеріп алу және интернет желілерінде еркін жұмыс істей білу қалың бұқараның арасында әлі игерілмей келеді.

Үлгі ретінде басшылыққа алатын Сингапур, Норвегия, Финляндия, Швеция, Швейцария және басқа да демократиялық жолмен дамып келе жатқан мемлекеттерде сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұру әрекеттерінің кем дегенде жетпіс-сексен жылдардан аса тарихы бар. Ал Қазақстанның парақорлықпен мемлекеттік деңгейдегі күресіне тек 20 жылдан асып отыр. Дегенмен, еліміз экономика саласында бұрын соңды болмаған табыстарға жетуі таңдаған жолымыздың дұрыстығын айғақтап, мемлекет, қоғам тарапынан ымырасыз ұстанымымызды нығайта түсуде. Сыбайлас жемқорлықтан неғұрлым «таза» мемлекеттер «жеке тұлғалардың сыбайлас жемқорлыққа қатысты әрекет жасауға мүмкіндіктерін, жағдайларын болдырмауға мейлінше тырысу» қағидасын ұстанады. Осы деңгейдегі күрес алдағы болашақтың міндеті болмақ, ал бүгінде сыбайлас жемқорлық атты қоғамдық індетті алауыздықтаудың заңдық және институционалдық

негіздері, құралдары Қазақстанда толықтай қалыптасып, өз тиімділігін де дәлелдей бастады. Оның стратегиялық бағыты «Нұр Отан» партиясының 2015–2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл бағдарламасының жобасында белгіленген [6]. Ал осы жобаны талқылауға мемлекеттің және қоғамдық ұйымдардың барлық салалар өкілдері қызу араласуда.

Мемлекеттік қызметшілердің сыбайлас жемқорлыққа қатысты әрекет жасауға мүмкіндіктері мен жағдайларын болдырмауға әсер ететін бағыттардың бірі этикалық нормалардың талабын сақтауды қадағалауды күшейту. Адамгершілік құндылықтар туралы ертеректе айтылса да, Ш. Құдайбердіұлының сөздері әлі де маңызды: «Адамдарды еңбек етуге үйретіп, білім беру керек, алайда осының бәрі адам бойындағы жаман қасиеттерден арылуға көмектесе алмайды. Адамды тәрбиелеу барысында «ар ғылымын» міндетті түрде енгізу қажет. Бұл жөнінде ақылды адамдар ойлануға тиіс. Олар бұл теорияны барлығына міндетті пән ретінде дайындаулары керек. Жас кезден бастап адам бойында жоғары тәртіптілік, өзін-өзі сыйлау сынды қасиеттерді сіңіру арқылы тәрбиелеу керек. Сонда ғана адамзат пен адамды түзеу үміті оянады» [7, 102 б.].

Сондықтан қарапайым адамдарға қойылатын талаптарға қарағанда неғұрлым жоғарылау, өзі-өзіне рухани-адамгершілік және саналы шектеу қою, сыбайластықтың деңгейін төмендетуде, саяси және әкімшілік этиканың маңызды аспектісі. Қатардағы азаматтардан көрі, белгілі бір лауазымды иеленген саясаткерлердің немесе мемлекеттік қызметшілердің көбірек лауазымдық мүмкіншіліктері бар, сондықтан дәл соларға тиісті шектеуліктер қойылады және олар өзі-өздеріне шектеулік қоюлары тиіс. Іс жүзіндегі мүмкіншіліктердің барлығы бірдей оларға рухани қанағат тұрғысынан жарамды бола бермеуі тиісті. Бұл жерде материалдық артықшылық, жеке басына пайда түсіру үшін қызмет жағдайы мүмкіншілігін пайдалану немесе адамгершілікке жат пиғылдар туралы пайымдау емес. Ондай ап-айқын теріс қылықтар азды көпті қалың жұртқа түсінікті және әлсін-әлсін бұқаралық ақпарат құралдарында көрініп қалуда.

Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығымен бекітілген «Қазақстан Республикасы мемлекеттік қызметінің жаңа моделінің тұжырымдамасына» сәйкес 2013 жылдың 26 наурызынан бастап мемлекеттік қызмет туралы заңнамаға сыбайластыққа қарсы мінездеметін күрделі және кешенді өзгерістер мен толықтырулар еңгізілді [8, 129 б.]. Осы өзгерістердің басты мақсаттарының бірі болып конкурстық іріктеу, басқа да тағайындаулар жасалған кезде сыбайластық әрекеттерді болдырмау көзделген. Сонымен қатар заңнамада мемлекеттік қызметшілерге қойылатын шектеуліктерді нақтылау тетіктері заңдастырылған. Бұл жерде нақты айтуға болатыны, лауазымды тұлға өзі-өзіне қойылатын шектеуліктерді ескере отырып өкілеттілік шеңберінде жасайтын түрлі іс-әрекеттерді моралдық тұрғыдан дұрыс пайдаланып және өзінің тәлім тәртіп ұстанымы шегіне байланысты таңдау жасауға назар аудару қажет деп ойлаймыз. Басқалай айтқанда билік заңды пайдалануда лауазымды тұлғаларға кең мүмкіншілік береді, бірақта заңмен белгіленген мүмкіншіліктер өне бойы моралдық көзқарас жағынан қол жетімді бола бермейді.

ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТ

- 1 В. Масловский ©1998, Образовательная программа по правовым методам борьбы с коррупцией
- 2 Международная защита прав и свобод человека. Сб. документов. М.: 1990. – С. 323
- 3 Международная защита прав и свобод человека. Сб. документов. М.: 1990. – С. 323
- 4 Қазақстан Республикасының «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Заңы, 1998 ж. Егемен Қазақстан, Алматы
- 5 «Нұр Отан» партиясының 2015–2025 жылдарға арналған сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл бағдарламасының жобасы.
- 6 ҚР «Жеке және заңды тұлғалардың өтініштерін қарау тәртібі туралы» Заңы, 2007 ж. Астана
- 7 Абай. Книга слов / Абай. Записки Забытого / Шакарим; пер с каз. К. Серикбаевой, Р. Сейсенбаевой. – Алма-Ата: Жазушы, 1992. – стр. 128
- 8 Байменов А. М. Государственная служба. Международный опыт. Казахская модель. – 2-е издание. – Астана: Академия государственного управления при Президенте РК, 2013. – 150 с.