

**BULLETIN OF NATIONAL ACADEMY OF SCIENCES
OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN**

ISSN 1991-3494

Volume 2, Number 366 (2017), 149 – 153

Z. K. Ayupova¹, D. U. Kussainov²

¹Kazakh national agrarian university, Almaty, Kazakhstan,

²Kazakh national pedagogical university named after Abai, Almaty, Kazakhstan.

E-mail: zaure567@yandex.ru

**TO THE QUESTION OF IMPROVEMENT
OF THE ANTI-CORRUPTION LEGISLATION
IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN**

Abstract. The complex research of the reasons and conditions, promoting the offenses in the society is the analysis of the anti-corruption legislation as mechanism of counteraction to offenses. In this article we will try to investigate the anti-corruption legislation as an element of legal regulation of the relations, connected with counteraction to corruption offenses and crimes. Interactions of the legal norms and legal consciousness have performed the legal regulation of the public relations. In the theory of law the term “legal regulation” is considered, first of all, as activity of the state and society for preparation and adoption of regulatory legal acts. In this process the leading role belongs to the state, its legislative and executive bodies. They accept the greatest part of the normative-legal acts, existing in the society. An active law-making activity is performed also by society, its organizations and consolidation.

Key words: corruption; fight against corruption, law, protection of the rights, legal consciousness, legal culture, legal policy, judicial system, legal system, legal norms.

УДК 341.86

З. К. Аюпова¹, Д. У. Кусаинов²

¹КазНАУ, кафедра права, Алматы, Казахстан,

²КазНПУ им. Абая, общеуниверситетская кафедра политологии и социально-философских дисциплин,
Алматы, Казахстан

**К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ
АНТИКОРРУПЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

Аннотация. Комплексное исследование причин и условий, способствующих совершению правонарушениям в обществе, неразрывно связано с проведением анализа антикоррупционного законодательства как механизма противодействия правонарушениям. В статье мы попытаемся раскрыть антикоррупционное законодательство как элемент правового регулирования отношений, связанных с противодействием коррупционным н правонарушениям. Взаимодействие норм права и правосознания осуществляется в рамках правового регулирования общественных отношений. В теории права термин «правовое регулирование» рассматривается, прежде всего, как деятельность государства и общества по подготовке и принятию нормативно-правовых актов. В этом процессе ведущая роль принадлежит государству, его законодательным и исполнительным органам. Именно они принимают наибольшую часть действующих в обществе норм права. Активную правотворческую деятельность осуществляет также общество, его организации и объединения.

Ключевые слова: коррупция; борьба с коррупцией, право, защита прав, правовое сознание, правовая культура, правовая политика, судебная система, правовая система, правовые нормы.

Вопросы противодействия коррупции приобретают в современных условиях всю большую значимость. Коррупция является опасным социально-негативным явлением, представляющим угрозу институтам государства и стабильности общественной жизни. Придавая особое значение проблеме эффективного противодействия коррупции, законодатель Республики Казахстан принял целый комплекс нормативных правовых актов в борьбе с коррупцией. Глава государства в своем выступлении на Антикоррупционном форуме отметил, что «в современных условиях коррупция постепенно из внутригосударственной проблемы превращается в глобальную проблему» [1].

В связи с этим в принятом на Антикоррупционном форуме Общенациональном плане действий по борьбе с коррупцией приоритетным явилось совершенствование антикоррупционного законодательства.

Как отмечал Л.Д. Гаухман, что «наличие, отсутствие или степень коррупции в государстве зависит, прежде всего, и главным образом, от законодателя, определяющего и закрепляющего в законах политику государства, в том числе политику, характеризующую отношение государства к коррупции» [2, с.3]. Кроме того, состояние коррумпированности общества во многом зависит и от того, как используется система нормативного правового регулирования поведения, какова направленность законов. Некоторые законы создают благоприятные условия для коррупционных проявлений, стимулируют коррупцию в обществе.

По мнению академика НАН РК, доктора юридических наук, профессора М.Т. Баймаханова, «по уровню антикоррупционной деятельности Казахстан занимает одну из лидирующих позиций среди стран СНГ» [3, с.5].

Например, одним из первых Указов, направленных на обеспечение национальной безопасности, явился Указ Президента Республики Казахстан от 17 марта 1992 года «О мерах по усилению борьбы с организованными формами преступности и коррупцией», в котором были закреплены основные организационные, технические, правовые направления борьбы с организованной преступностью и коррупцией.

Существенную роль в борьбе с коррупцией внес Закон Республики Казахстан от 2 июля 1998 года «О борьбе с коррупцией». Закон определил стратегию антикоррупционной политики государства, обозначил направленность поставленных при этом целей, конкретизировал параметры антикоррупционной деятельности всех государственных органов и послужил основой для разработки принятых в установленном порядке действующих республиканских, региональных и ведомственных программ указанной направленности [4].

Для успешной реализации указанного Закона с 2001 года осуществляются государственные программы борьбы с коррупцией, направленные на снижение ее уровня во всех сферах жизни общества путем повышения эффективности работы государственных органов и улучшения взаимодействия с институтами гражданского общества.

Сейчас повсеместно принимаются активные усилия по реализации мероприятий в соответствии с утвержденной Указом Президента Республики Казахстан Государственной программой борьбы с коррупцией на 2006-2010 годы. Программа предусматривает снижение уровня коррупции во всех сферах жизнедеятельности общества путем повышения эффективности координации деятельности государственных органов и институтов гражданского общества.

Кроме того, в целях реализации Указа Президента Республики Казахстан «О мерах по усилению борьбы с коррупцией, укреплению дисциплины и порядка в деятельности государственных органов и должностных лиц» органы прокуратуры осуществляют проверку антикоррупционного законодательства. Например, в 2007 году в республике всеми органами прокуратуры произведены 2276 проверок применения антикоррупционного законодательства, по результатам которых выявлены 7404 нарушения законности. По итогам проверок возбуждено 146 уголовных дел, из которых 121 дело направлено в суд [5, с.6].

Согласно статистическим данным за 2016 год в сравнении с аналогичным периодом 2015 года выявляемость коррупционных преступлений снизилась на 11,7% (с 2005 до 1771).

Снижение допущено по фактам служебного подлога на -31,4 % (с 606 до 416), злоупотребления должностными полномочиями на -23 % (с 517 до 398), превышение власти или должностных полномочий на -12,7 % (с 71 до 62), бездействия по службе на -64,6 % (с 48 до 17), незаконного участия в предпринимательской деятельности на -25 % (с 4 до 3).

Положительным направлением нашего государства в сфере борьбы с коррупцией также необходимо отметить стремление республики к международному сотрудничеству.

Казахстан присоединился в 2008 году к основной международной конвенции, направленной на борьбу с коррупцией: «Об уголовной ответственности за коррупцию» (Страсбург, 27 января 1999 г.). Движется вперед процесс присоединения «Об отмывании, выявлении, изъятии, конфискации доходов, добытых преступным путем» (Страсбург, 8 ноября 1990 г.) и Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (31 октября 2003 г.).

В подготовке и осуществлении мероприятий, предусмотренных законодательством в области борьбы с коррупцией, помимо традиционно занятых этой проблемой силовых структур принимают участие такие специализированные организации, как Комиссия при Президенте по вопросам борьбы с коррупцией и соблюдения служебной этики государственными служащими, Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы, Агентство Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью, Народно-демократическая партия «Нур Отан».

Именно поэтому одной из ключевых тем программы партии «Нур Отан» «10 ударов по коррупции» указано совершенствование правосудия, укрепление авторитета и независимости судов и предупреждение коррупционных проявлений среди судей. Судейским корпусом страны в рамках установленных законом полномочий последовательно и целенаправленно осуществляется работа по реализации антикоррупционной политики государства.

В автореферате кандидатской диссертации Акылбеков С. С. утверждает, что особый уголовно-процессуальный статус депутатов, судей и прокуроров препятствует эффективному выявлению и привлечению к уголовной ответственности корумпированных должностных лиц из их числа [6, с.23]. Однако существует точка зрения о том, что противодействием коррупции в судах препятствует принцип неприкосновенности судей, противоречащий принципу равенства всех перед законом и судом [7, с.7].

Вместе с тем вопросы ответственности судей являются составной частью противодействия и предупреждения коррупции. Судьи ответственны за принятие решения, имеющего обязательную силу, и в силу профессионального положения подвергнуты риску коррупции со стороны заинтересованных лиц.

Таким образом, проводимые в Республике антикоррупционные меры во многом зависят и от эффективности работы судебной системы. А ее открытость - не только ключевое условие доверия к судебной власти в целом, но одно из важнейших условий эффективности правосудия. Принцип гласности закреплен лишь в процессуальных законах, однако в Конституции принцип открытости и гласности в деятельности судов не провозглашен. Данные понятия неразделимы. При этом нельзя сводить принцип гласности лишь к определенному порядку судебного заседания, хотя и возможность свободного доступа всех желающих в зал судебных заседаний тоже важна. С развитием современных компьютерных технологий гласность и открытость трансформируются. Компьютеры позволяют сделать доступными широкому кругу специалистов десятки и сотни тысяч судебных решений.

Отметим, что именно переустройство правовой системы так, чтобы она максимально повернулась лицом к народу, может явиться средством борьбы с коррупцией и эффективным способом воспитания «снизу» государственного аппарата.

Республика Казахстанratифицировала Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции (Закон Республики Казахстан от 4 мая 2008 года № 31-IV) и, основываясь на нормах международного права, выразила намерение вырабатывать и применять эффективные правовые меры, направленные на предупреждение коррупции и борьбу с ней.

В Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, принятой 31 октября 2003 года (Нью-Йорк), отражены международные подходы (стандарты), характеризующие деятельность в области предупреждения коррупции и борьбы с ней. Содержащиеся в ней нормы предопределены проблемами и угрозами, порождаемыми коррупцией, негативным влиянием коррупции на функционирование всех общественных и правовых институтов и отношений. Они направлены на обеспечение устойчивого развития государства, его политической, экономической и социальной систем, интересов национальной безопасности.

Правовую основу противодействия коррупции в Республике Казахстан составляют Конституция Республики Казахстан, Уголовный кодекс Республики Казахстан, Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан, Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V ЗРК «О противодействии коррупции», Указ Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года № 986 «Об антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015-2025 годы» и другие нормативные правовые акты, предусматривающие основные направления и конкретные меры противодействия и борьбы с коррупцией.

Исследуя вопрос антикоррупционного законодательства, как главного элемента в механизме правового регулирования отношений, связанных с противодействием правонарушениям в правовой системе, отметим, что законодательство Республики Казахстан содержит целый ряд недостатков и пробелов, ограничивающих возможности эффективного противодействия коррупции как опасному социально-негативному явлению. Такие недостатки и пробелы законодательства отражаются в практике его применения случаями привлечения к уголовной ответственности лиц, которые не являются должностными, признанием преступлениями должностных проступков и, наоборот, исключением ответственности за деяния, фактически содержащие признаки служебного преступления, неправильной квалификацией содеянного.

Рост коррупции дает основание для поиска эффективных способов использования мер уголовно-правового воздействия, в том числе путем расширения круга субъектов коррупционных преступлений. В соответствии со п.6 ст. 1 Закона Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V «О противодействии коррупции»[8] коррупция это - незаконное использование лицами, занимающими ответственную государственную должность, лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, лицами, приравненными к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, должностными лицами своих должностных (служебных) полномочий и связанных с ними возможностей в целях получения или извлечения лично или через посредников имущественных (неимущественных) благ и преимуществ для себя либо третьих лиц, а равно подкуп данных лиц путем предоставления благ и преимуществ. То есть за правонарушения, связанные с коррупцией, несут ответственность все лица, занимающие ответственную государственную должность, лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, лица, приравненные к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций.

Таким образом, точное определение субъекта коррупционного преступления имеет не только теоретическое, но и практическое значение при квалификации рассматриваемой категории преступлений, а также для его ограничения от других смежных составов преступлений. Очевидно, что субъекты преступлений, связанных с коррупцией, должны иметь строго определенные признаки. Субъекты преступлений, связанных с коррупцией, можно разделить на три категории: 1) должностные лица; 2) лица, занимающие ответственную государственную должность; 3) должностные лица иностранного государства или международной организации.

Важной антикоррупционной мерой является установление юридической ответственности. Причем необходимо проводить четкую грань, прежде всего, по степени тяжести последствий между коррупционным дисциплинарным проступком, коррупционным административным правонарушением и коррупционным преступлением.

Правонарушения, связанные с коррупцией, включают в себя правонарушения, создающие условия для коррупции (статья 12 Закона РК «О борьбе с коррупцией»); а также коррупционные правонарушения, связанные с противоправным получением благ и преимуществ (статья 13 Закона РК «О борьбе с коррупцией»). Эти правонарушения носят уголовно-правовой, гражданско-правовой, административный и дисциплинарный характер. Употребляемое иногда выражение «борьба с преступностью и коррупцией» отражает то, что не вся коррупция уголовно наказуема и преступна.

В заключение хотелось бы отметить, что с учетом актуальности и значимости борьбы с коррупцией, а особенно с ее проявлениями в правовой системе, одним из действенных средств остаются все же уголовно-правовые меры. Помощью уголовно-правовых средств нужно усиленно бороться с коррупционными проявлениями, закрепленными в уголовном законе.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Выступление Президента Республики Казахстан Назарбаев Н.А. на Антикоррупционном форуме // Человек и закон. – 7 ноября 2008. – № 30.
[2] Гаухман Л.Д. Законодательное обеспечение борьбы с коррупцией: интервью с начальником кафедры уголовного права и криминологии Московского института МВД России // Журнал российского права. – 2010. – № 12. – С. 3-10.

- [3] Баймаханов М.Т. Антикоррупционная экспертиза законопроектов- веление времени // Вестник Института законодательства РК. – 2008. – № 4(12). – С. 5-7.
- [4] Закон РК «О борьбе с коррупцией». – 2 июля 1998. – Алматы, 2004. – 16 с.
- [5] Утибаев Г. Коррупция как национальная угроза: проблемы и пути ее преодоления // Предупреждение преступности. – 2008. – № 2. – С. 6-12.
- [6] Акылбеков С.С. Борьба с коррупцией в органах государственной власти и управления: криминологические и уголовно-правовые аспекты: Автореф. дис. ... к.ю.н. – Караганда, 2017. – 25 с.
- [7] Лебедев В.И. Ответственность и транспарентность: борьба против коррупции в судебной власти России // Состояние и перспективы развития судебно-правовой реформы в Республике Казахстан и Российской Федерации // Мат-лы межд. научно-практ. конференции. – М., 2013. – 247 с.
- [8] Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-В «О противодействии коррупции» http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33478302.

REFERENCES

- [1] Speech of the President of the Republic of Kazakhstan Nazarbayev N.A. at the Anti-corruption forum // Man and the law. November 7, 2008. N 30 (in Rus.).
- [2] Gaukhman L.D. Legislative provision of the fight against corruption: interview with the chief of department of criminal law and criminology of the Moscow institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia // Russian law Journal. 2010. N 12. P. 3-10 (in Rus.).
- [3] Baymakhanov M.T. Anti-corruption examination of bills - time necessity //the Bulletin of Institute of the legislation of the Republic of Kazakhstan. 2008. N 4(12). P. 5-7 (in Rus.).
- [4] Law of the Republic of Kazakhstan "About Fight Against Corruption". July 2, 1998. Almaty, 2004. 16 p. (in Rus.).
- [5] Utibayev G. Corruption as national threat: problems and ways of its overcoming // Prevention crime. 2008. N 2. P. 6-12 (in Rus.).
- [6] Akylbekov S.S. Fight against corruption in the bodies of the state power and management: criminological and criminal and legal aspects: Avtoref. PhD. Karaganda, 20017. 25 p. (in Rus.).
- [7] Lebedev V.I. Responsibility and transparency: fight against corruption in judicial authority of Russia // The Condition and the prospects of development of judicial and legal reform in the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation // Materials of international scientific-practical conferences. M., 2013. 247 p. (in Rus.).
- [8] The law of the Republic of Kazakhstan. November 18, 2015. N 410-V "About anti-corruption". http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33478302 (in Rus.).

З. К. Аюрова¹, Д. О. Құсайшынов²

¹ Қазақ ұлттық аграрлық университеті, Алматы, Қазақстан

² Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті, Алматы, Қазақстан

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ КОРРУПЦИЯҒА ҚАРСЫ ЗАҢНАМАЛАРДЫ ЖЕТИЛДІРУ МӘСЕЛЕЛЕРИНЕ

Аннотация. Қоғамдағы құқық бұзышылықты жүйелі түрде зерттеу, оның бастауларын, себептерін, объективті субъективті қырларын жүйелі түрде комплексті сараптау мемлекетіміздегі жемқорлыққа қарсы заңнамалардың жетілуі мен қалыптасуымен оларды іске асыру механизмдерін жасау мен тікелей байланысты. Макалада біз жемқорлыққа қарсы заңнаманы қоғамдағы құқықтық реттеудің белгілі бір элементі ретінде қарастырып олардың қазіргі қоғамдағы даму жетілу жолдарын көрсетеміз. Құқық нормалары мен құқықтық сананың байланысы қоғамдағы қатынастарды құқықтық реттеу аясында жүзеге асырылады. Құқық теориясында «құқықтық реттеу» термині мемлекеттің қоғаммен байланыс іс-әрекетінде көрсетіліп нормативтік-құқықтық актілер кабылдауға дайындық ретінде белгіленеді. Бұл процессте маңызды роль мемлекет құзырында, оның зан шығару және атқарушы органдары жүзеге асырады. Тек кана солар қоғамдағы қолданыстағы құқық нормаларын қабылдайды. Белсенді құқық шығару іс-әрекетін қогам да жүзеге асырады, оның ұйымдары мен азаматтық қозғалыстары, бұл іске әрқашан араласып отырады.

Түйін сөздер: жемқорлық, жемқорлыққа қарсы құрес, құқық, құқық қорғау, құқықтық сана, құқықтық мәдениет, құқықтық саясат, сот жүйесі, құқық жүйесі, құқық нормалары.

Information about authors:

Ayupova Z.K. – doctor of juridical sciences, professor, chair of law, Kazakh national agrarian university, Kazakhstan, Almaty

Kussainov D.U. – doctor of philosophy sciences, professor, interuniversity chair of politology and socio-philosophy disciplines, Kazakh national pedagogical university named after Abai, Kazakhstan, Almaty