

УДК 343.213

**СЫБАЙЛАС ЖЕМҚОРЛЫҚПЕН КҮРЕС САЛАСЫНДАҒЫ
ЫНТЫМАҚТАСТЫҚТЫҢ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ – ҚҰҚЫҚТЫҚ АСПЕКТІЛЕРІ: ҚР
ЖӘНЕ ШЕТЕЛ ТӘЖІРИБЕСІ.**

Нагимова Гульнара Хангереевна

Nagimovagh@mail.ru

Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия Ұлттық Университеті Заң факультетінің 2 курс
студенті, Нұр – Сұлтан, Қазақстан

Ғылыми жетекшісі: з.ғ.к., доцент Муратханова М.Б.

Сыбайлас жемқорлық - бұл нақты заңдық анықтамасы жоқ әлеуметтік құбылыс және кез келген құбылыс іспетті ол өзіне тән белгілермен сипатталады, әрі өз дамуында үлкен әлеуетке ие.

Ең алдымен «жемқорлық» сөзінің мағынасына тоқтала кетейік. БҰҰ-ның халықаралық сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы анықтамалық құжатында былай делінген: «Сыбайлас жемқорлық - бұл жеке мақсаттарында пайда көру үшін мемлекеттік билікті пайдалану». Еуропа Кеңесінің сыбайлас жемқорлық бойынша тәртіпаралық тобының жұмыс анықтамасында былай делінген: «Сыбайлас жемқорлық - мемлекеттік немесе жеке секторлардағы белгілі бір міндеттерді орындау міндеттелген тұлғалардың, жеке қызметкер, тәуелсіз агент, мемлекеттік лауазымдық тұлғаның, жүктелген міндеттемелерді бұза отырып, жеке басы үшін және өзгелері үшін заңсыз пайда көру мақсатында пара алуы немесе басқа да іс-әрекеттері».

Енді бір анықтама 1999 жылғы «Сыбайлас жемқорлық үшін қылмыстық жауапкершілік туралы» атты Еуропа Кеңесінің Конвенциясында берілген, онда: «Сыбайлас жемқорлыққа - мемлекеттік, муниципалдық немесе қоғамдық қызметшілердің немесе коммерциялық не өзге де ұйымдардың қызметшілерінің өз мәртебесін кез келген мүлікті заңсыз алуы, оны иемденуге құқықты болуы, қызметті немесе жеңілдікті пайдалануы, сондай-ақ аталған тұлғалардың осындай мүлікті, оны иемдену құқығын басқа тұлғаға беру, қызмет көрсету және жеңілдіктер ұсыну жатады [1].

Қазақстан Республикасының Тұңғыш Президенті Н.Ә.Назарбаев атап өткендей: «Сыбайлас жемқорлық - бұл ғаламдық мәселе, одан әлемнің бірде-бір мемлекеті, бірде-бір саяси жүйе, бірде-бір саяси тәртіп қорғалған емес». Қазіргі отандық әдебиеттерде: «Сыбайлас жемқорлық- (латын тілінен «corruptio» пара беріп сатып алу, құқық бұзу, құлдырау деген мағынаны білдіреді) деп қоғамдық және саяси қызметкерлердің, лауазымды тұлғалардың сатқындығын, оларды сатып алуды, яғни саяси, экономикалық, әскери және тағы басқа да салалардағы қызметкерлердің қолындағы билігінің мүмкіндіктерін және қызмет бабын жеке басын байыту мақсатында пайдалануын айтады». А.Н. Ағыбаевтың пікірінше: «Сыбайлас жемқорлық-бұл кез-келген лауазымды тұлғаның өзіне және тағы басқаларға заңсыз жолмен пайда әкелу мақсатында жасаған қылмысы» [2, 179 б.].

БҰҰ-ның «Мемлекеттік басқару аясында сыбайлас жемқорлық» туралы VIII Конгресінің резолюциясында мемлекет әкімшілігінде сыбайлас жемқорлық туралы проблемалар жалпы сипатқа ие екендігі және экономикамен тығыз байланысты мемлекеттерге ерекше ықпал ететіні, сондай-ақ мұндай ықпал барлық мемлекеттерде сезілетіні атап өтілді[3]. Жоғарыда аталған резолюциядан басқа 90 жылдары БҰҰ-ның деңгейінде "Сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы" Бас Ассамблеяның резолюциясы, 1966 жылғы Лауазымды тұлғалардың тәртібі жөнінде халықаралық кодекс және 1996 жылғы БҰҰ-ның сыбайлас жемқорлықпен күресу мен халықаралық коммерциялық операциялар кезінде пара алу туралы Декларация қабылданды.

Маңызды кезең ретінде 18 бабының мазмұны сыбайлас жемқорлықтың қылмыстық сипатын құрайтын БҰҰ-ның трансұлттық ұйымдастырылған қылмыстарға қарсы Конвенциясы қабылданған (2000) кезең болды.

2. Жемқорлық мәселесіне Біріккен Ұлттар Ұйымы үлкен көңіл бөледі. БҰҰ-дың Бас Ассамблеясы халықаралық құқықтық құралы жөнінде мәселесін шешуге бастайды.

Ол бойынша мемлекеттердің жемқорлықпен күресуге көмектесу және ақша құралдарының заңсыз аударуларын қадағалайды. БҰҰ бойынша, жемқорлықпен күресу - жемқорлықтың алдын-алудың мемлекеттердің міндеті. Конвенция жемқорлықпен күресуге мамандырылған мемлекеттік ұйымдарды құруға (6, 36 бап), мемлекет аппаратына кадрларды алу (7 бап), қызметкерлер мен лауазымды тұлғалардың тәртібі туралы кодекс қабылдауға (8 бап), мемлекеттік сатып алу және мердігерлікті жүзеге асырғанда бәсекелестікті камтамасыз ету (9 бап), мемлекеттік ұйымдардың қызметі жөніндегі аппарат арқылы жемқорлықпен күресуге азаматтық қоғамды шақыру (13 бап).

Конвенцияда жемқорлықпен күресу қылмыстық жауапкершілікке тартады, яғни, жемқорлықтың нәтижесінде мүлікті жасыру үшін алынған ақшалар (14, 24 бап), лауазымды адамдардың қызмет бабын теріс пайдалану (19 бап), заңсыз түрде баюды ұсынады (20 бап). Қылмысты жазалау ұсыну ғана емес, параны алуда болып табылады (15, 16, 18 бап).

Мемлекеттер шетел лауазымды тұлғаларды және халықаралық ұйымдардың лауазымды тұлғалардың сатып алу үшін қылмысты жазалауды енгізуге шақырады (16 бап). БҰҰ жемқорлыққа жауап беретін заңды тұлғаларды енгізу туралы мәселе қойды (26 бап). Мемлекеттерге жемқорлық туралы мәлімдеген куәгерлерді қорғау жөнінде заңды шараларды қабылдауға шақырады (32-33 бап). Жемқорлық операцияның нәтижесінде алынған қаржыны қайтару және жемқорлықты тергеуде техникалық көмек көрсетуге шақырады (43-62 бап) [4].

Еуропа Кеңесінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласындағы конвенциялары. Сыбайлас жемқорлықпен күрес саласында Еуропа Кеңесінің тәжірибесі үлкен қызығушылық тудырады. Соның растығы ретінде 1996 жылы Сыбайлас жемқорлықпен күрес әрекетінің Бағдарламасы қабылданды. Осы бағдарламаның аясында сыбайлас жемқорлық үшін қылмыстық жауапкершілік туралы және сыбайлас жемқорлық үшін азаматтық-кұқықтық жауапкершілік туралы Конвенциялар қабылданды. Сыбайлас жемқорлық үшін қылмыстық жауапкершілік туралы Конвенциясы 1999 жылы 27 қаңтарда қол қойып, бекітуге әзірленді, ал Сыбайлас жемқорлық үшін азаматтық-кұқықтық жауапкершілік туралы Конвенция Страсбург қаласында 1999 жылы 4 қарашада қол қоюға ұсынылды. Екі конвенцияға Еуропа Кеңесінің құрамына әзірше кірмейтін, шақырылған еуропалық мемлекеттер, сондай-ақ еуропалық емес мемлекеттер (АҚШ, Канада, Жапония және конвенцияларды дайындалу барысына қатысқан өзге де елдер) мүше бола алады. Әр конвенция 14 мемлекет мақұлдағаннан кейін күшіне енеді[5].

Экономикалық Ынтымақтастық және Даму Ұйымының парақорлыққа қарсы күрес жөніндегі конвенциясы. Қазіргі кезеңдегі тарихи дамуда әлем бірлестігіне қауіп төндіріп отырған сыбайлас жемқорлықтың ұлтаралық қатынасы, осы қауіпті бейтараптау үшін халықаралық деңгейде жан-жақты шара қолдануды талап етеді. Сыбайластықпен күресу саласында Экономикалық Ынтымақтастық және Даму Ұйымының құқықтық бастамалары негізінен екі құжатқа негізделген. Бір жағынан -1997 жылғы 23 мамырдағы ЭСДҰ Кеңесімен бекітілген халықаралық іскери операцияларда парақорлықпен күресу жөнінде қайта қарастырылған ұсыныс құқықтық сипаттағы алдын алу және кепілді шаралар кіретін біртұтас бағдарламасы бар деректеме, сондай-ақ Ұсынысты жүзеге асыру барысын қадағалауға бағытталған орындалу сараптамасы және бақылау әдістемесі. Екінші жағынан-1997 жылғы 21 қарашада қабылданған және коммерциялық іс-әрекет жүргізу барысында шетелдік мемлекеттік шенеуніктерге пара беруді қылмыс деп жариялау мәселесіне арналған "Халықаралық іскери операцияларды жүргізу барысында шетелдік мемлекеттік арналған органдардың лауазымды тұлғаларының парақорлығымен күресу жөнінде" Конвенция. Бұл конвенция коммерциялық ортада салауатты бәсекелестікті қалыптастыруда алғышарт болып есептеледі.

3. Соңғы жылдары сыбайлас жемқорлыққа қарсы әрекеттерге біздің мемлекет жағынан да ерекше назар аударылуда. Қазіргі таңда Қазақстан мына Конвенцияларға қол қойып, ратификациялады:

2000 жылдың 13 қаңтарында қабылданған БҰҰ-ның трансұлттық ұйымдасқан қылмыстарға қарсы Конвенциясы, Палермо Конвенциясы, 2008 жылдың 4 маусымдағы 40-IV Қазақстан Республикасының Заңмен ратификацияланған;

Қазақстан 1988 жылдың 20 қаңтарындағы БҰҰ-ның есірткілік және психотроптық заттардың заңсыз айналымына Конвенцияға, Вена Конвенциясына, 1998 жылғы 29 маусымдағы N246 Республикасының Заңымен қосылды;

Қазақстан 2000 жылдың 10 қаңтарындағы терроризмді қаржыландырумен күреске байланысты Халықаралық Конвенцияға, Нью-Йорк конвенциясына, 2002 жылғы 2 қарашасындағы N347 Қазақстан Республикасының Заңымен қосылды;

2001 жылдың 15 маусымындағы жылдың терроризм, сепаратизм мен экстремизммен күреске қарсы Шанхай Конвенциясы, Шанхай, 2002 жылдың 18 сәуіріндегі N316 Қазақстан Республикасының Заңымен ратификацияланған;

2003 жылдың 31 қазанындағы БҰҰ-ның сыбайлас жемқорлыққа қарсы Конвенциясы, 2008 N31-IV Қазақстан мамырындағы Республикасының Заңымен ратификацияланған;

терроризммен күресте ТМД мемлекеттерінің қатысушыларының ынтымақтастық туралы келісім шарты, Минск, 2000 жылдың 23 қазанындағы N93 Қазақстан Республикасының Заңымен ратификацияланған;

2007 жылдың 5 қарашасындағы терроризмді қаржыландыру мен қылмыстық табыстарды заңдастыруға қарсы әрекеттер туралы Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығы қатысушыларының келісім шарты, Душанбе, 2011 жылдың 29 наурызындағы N422-IV Қазақстан Республикасының Заңымен ратификацияланған;

1990 жылдың 8 қарашасындағы қылмыстық әрекеттерден түскен табысты тәркілеу, тартып алу, анықтау мен заңдастыру туралы Еуропа Кеңесінің Конвенциясы, Страсбург, 2011 жылдың 2 мамырындағы 431-IV Қазақстан Республикасының Заңымен ратификацияланған;

2005 жылдың 16 мамырындағы терроризмді қаржыландыру қылмыстық әрекеттерден түскен табысты тәркілеу, тартып алу, анықтау мен заңдастыру туралы Еуропа Кеңесінің Конвенциясы, Варшава [6].

Жалпы алғанда, сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жұмысы Қазақстан Республикасының «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Заңына, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2011 жылғы 31 наурызында бекітілген ҚР Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі 2011-2015 жылдарға арналған салалық бағдарламасына, «Қазақстан Республикасы Әділет органдарының сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес жүйесіндегі 2011-2015 жылдарға арналған шаралар Жоспарын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Әділет Министрлігінің 2011 жылғы 5 мамырындағы N335 бұйрығына және «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің кейбір мәселелері» Қазақстан Республикасы Әділет Министрлігінің 2009 жылғы 12 мамырындағы N252 бұйрығына және Министрлік басшылығының басқа да тапсырмаларына сәйкес жүзеге асырылады.

4. Қазіргі қоғамда елдердегі жемқорлық деңгейін анықтау үшін көптеген зерттеулер, мониторингтер жүргізіледі.

Солардың ішіндегі маңыздылары Жемқорлықты қабылдау индексі, Пара төлеушілер индексі, қылмыс құрбандарына халықаралық шол, Мемлекеттік айқындықты (тазалықты) бағалау индексі, Жаһандандыру индексі т.б. Көптеген зерттеулер ішінде әлемдегі сыбайлас жемқорлық туралы жалпы ең толық әрі дұрыс мағлұмат беретін және жемқорлық факторларын анықтайтын Трансперенси Интернэшнл халықаралық зерттеу ұйымы болып табылады. Сонымен, Transparency International ұйымының 2014 жылы жариялаған мәліметтеріне сүйенсек, сыбайлас жемқорлықты қабылдау индексі бойынша Азия және Тынық мұхит өңіріндегі ең төмен ел Сингапур болып табылады екен. Transparency International ұйымының есебі бойынша сыбайлас жемқорлықтың ең төменгі деңгейі 100 балл деп есептелінсе, 84 баллдық жүйемен Сингапур елі 7-ші орында тұр. Бұл рейтингте Қазақстан 29 баллмен 126-шы орынды иеленгенін айта өткен жөн. Дамыған Сингапур елінің сыбайлас жемқорлықпен күресудегі жетістікті тәжірибесі біз үшін құнды, себебі біздің де менталитетіміз «азиаттық», сонымен қатар бұл «цифрлық экономикасы» бар мемлекет тәжірибесі болып табылады.

Жапонияда «Мемлекеттік қызметшілердің әдеп туралы» Заң қиянат етушілікке амал табуды қалдыратынын мойындайды. Сонымен, осы заң үкіметтік органдарға тағайындалатын парламент депутаттарына – саясаткерлерге қатысты емес болып шығады. Осыған байланысты Жапон БАҚ-та 1978 жылы АҚШ-та қабылданған сондай заңның нысаны ретінде барлық үкіметтік лауазымды тұлғалар болатынын атап көрсетілген. Соңғы кездегі Жапон мемлекетіндегі сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саясатының жеткен жетістігі қомақты. ТИ СЖҚИ-дың мәліметтеріне сүйенсек, 2000 жылы бұл көрсеткіш – 6,4% болса, 2002 жылы бұл көрсеткіш – 7,1%, 2007-2008 жылдары 13,5% болды. Бұл жетістіктер мемлекеттегі жүргізіліп отырған саясаттың дұрыс бағытта екендігін айқындайды, осы күрес шараларының ауық – ауық өзгеріп, өмір талабына сәйкес қолданылып отыруында. Жапонияда жемқорлыққа қарсы күрестің бірінғай кешенді шаралары жүргізіліп отырмайды, бұл міндеттің алдын алу және күрес шараларының ретін реттейтін нормалар барлық заңдарда

қарастырылады: олар «Қоғамдық лауазым иелерін сайлау жөнінде» (1950ж.), «Парламент туралы» (1950ж.), «Саяси қорларды реттеу туралы» (1948ж.) «Мемлекеттік қызметшілер туралы» (1948ж.) және т.б.

Осылайша, Жапонияда сыбайлас жемқорлықпен күрес саласында басымдылық көрсететін:

- 1) Саяси экономика шаралары – саяси басшылардың есеп беруі, саяси партиялар мен кампанияларды қаржыландыру реформасы;
- 2) Мемлекеттің қызметтің реформасы – лайықты еңбек ақы, ынталандыру жүйесі;
- 3) Азаматтық бостандықпен қамтамасыз ету – әлеуметтік-құқықтық бақылау жүйесі және саясаткерлерге азаматтық қоғам жағынан моральдық ықпал ету [7].

Израиль де сыбайлас жемқорлықтан жеткілікті түрде ерікті мемлекеттердің бірі болып саналады. Ондағы жемқорлыққа қарсы күрес, Нидерланды елінде қолданылатын шараларға қосы, «мониторинг жүргізудің белгілі қайталануы» жүйесі арқылы жүргізіледі. Израильде шенеуніктер үшін едәуір әлеуметтік жеңілдіктер қарастырылған және сыбайлас жемқорлық анықталған жағдайда олар қатаң жазаланатындықтан, төмен деңгейлі жемқорлық жоқ дерлік. Оның себебі, бұл елдерде мемлекет көп ғасырлы күрес нәтижесінде құрылған.

Әлемнің көптеген елдеріндегі жемқорлыққа қарсы күрес қағидаларының бірі – Заң алдында барлық азаматтардың теңдігі. Жемқорлық қылмыс жасаған азаматтар өздерінің әлеуметтік жағдайына қарамастан Заң алдында жауапкершілікті бірдей тартады. Қытайда жемқорларға қарсы өте қатал шаралар қолданылады. 1989 жылдың өзінде ғана сыбайлас жемқорлыққа қатысты құқықбұзушылық жасағаны үшін 30 адам өлім жазасына кесіліп, 30 мың адам әр түрлі мерзімге бас бостандығынан айырылған. 2014 жылы Қытай елі сыбайлас жемқорлықты қабылдау индексі бойынша 36 баллмен 180 елдің ішінде 100-ші орынға иеленді.

Қытайда ҚХР Мемлекеттік комитеті сыбайлас жемқорлық үшін жаза туралы Қағиданы 1952 жылы қабылдады. Осы Қағидаға сәйкес, сыбайлас жемқорлық – барлық мемлекеттік органдар, мекемелер, оқу орындары және соларға қарайтын бөлімдердің қызметкерлерінің қоғамдық мүддені жамылып жасаған мемлекеттік құндылықтарына ие болу, алдау жолымен ұрлау, иемдену, басқа адамдардың құндылықтарын сұғанақтықпен алу, пара алумен анықталады. 1997 жылы 1 қазанда ҚХР-ның жаңа редакциядағы Қылмыстық Кодексі күшіне енді. 1979 жылғы Кодекс толықтырылды – 192 бап болған еді, енді 451 болды. Жаңа тарау 394 баптан тұрады. Сыбайлас жемқорлық және парақорлық үшін жазалау мәселелері жеке нормамен реттелген. Егер сыбайлас жемқорлық немесе пара алу кірісінің сомасы 100 мың юаньнен ($1S=10$) асып кетсе, онда 10 жылға бас бостандығынан айырылады немесе дүние тәркіленеді немесе онсыз өмірлік бас бостандығынан айыру жазасы қолданылады.

Зерттеушілер қытайлық жемқорлықтың циклділік үлгісі туралы айтады. Сыбайлас жемқорлық мемлекеттің ең қауіпті деп жарияланған партия съезі өтеді. Бұдан кейін жемқорлық деңгейі біраз төмендейді, сонан соң одан да ұлғая түседі. «Соғыс стратегиясы» атты сыбайлас жемқорлыққа қарсы Қытайда жүргізілген күрес тәжірибесі қызықты. Бұл күрес 1951 жылдың желтоқсанында, бүкіл Қытайда «үш қарсы» бағдарламасымен бірге басталды. Бұл кезде мыңдаған адамдарға сыбайлас жемқорлық қатынастарына түскендері үшін өлім жазасына үкім шығарылды. Тек қана сыбайлас жемқорлық туралы істерді қарастыратын арнайы халық соттары құрылды. Кампания ресми түрде 1952 жылдың маусымында аяқталды. Акция нәтижелері таң қаларлық. Тіркелген сыбайлас жемқорлық саны 1950 жылы 500000-нан отра есеппен 1951 жылдан 1965 жылға дейін 290000-ға дейін төмендеді [8].

Бүгінгі күнде сыбайлас жемқорлықпен күрес саласында халықаралық ынтымақтастықтың маңызы зор. Осы күнге дейін мынадай бірқатар халықаралық құқықтық құжаттар қабылданған: 29. 06.1996 жылы Лионда сегіз мемлекеттің Саяси тобы мақұлдаған Трансұлттық ұйымдасқан қылмыс жөніндегі аға сарапшылар тобының 32-ұсынымы; мемлекеттік лауазымды басшылардың Халықаралық кодексі (БҰҰ Бас Ассамблеясының

12.12.1996 жылғы 51/59-резалюциясы, қосымшасы); БҰҰ-ның халықаралық коммерциялық операциялардағы сыбайлас жемқорлықпен және парақорлықпен күрес жөніндегі Декларациясы (БҰҰ Бас Ассамблеясының 16.12.1996 жылғы 51/191-резалюциясы, қосымшасы); БҰҰ Бас Ассамблеясының 28.01.1997 жылғы "Сыбайлас жемқорлықпен күрес" атты 51/59-резалюциясы;

Қазақстан Республикасында осы саладағы шетел тәжірибесін қолдану керек. Сингапурды алатын болсақ, бұл мемлекетте жемқорлық әрекеттердің азаюына екі жақты саясат, яғни, жемқорлықтың туындауына мүмкіндіктің азаюы және оған қызығушылық тудыратын құбылыстардың жойылуы әсер етті. Шындығында, ондай күрес жолдары оң нәтижелерге қол жеткізді деуге болады. Бұған мықты саяси ерік керек. Егер Қазақстанда осы айтылғандарды жүйелі түрде іс жүзінде асырса, мақсатқа жетуге жеңілдейді.

Пайдаланылған әдебиеттер:

1. Конвенция Совета Европы «Уголовная ответственность за коррупционные преступления», Страсбург, 1999 г. 27 января. // Интернет ресурс: <https://book.coe.int/eur/en/>
2. Ағыбаев А.Н Ответственность должностных Лиц служебные за преступления. - Алматы: Жеті 5. жарғы, 1997.-279 с.
3. OECD Convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions. 17 December 1997 [Electronic resource]. Mode of access: http://www.oecd.org/daf/lanti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf (дата обращения: 20.12.2013).
4. Декларация ООН «О борьбе с подкупом и коррупцией во время заключения международных коммерческих соглашений» от 1996г. 16 декабря. / Интернет ресурс: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conv_corruption.Shtml
5. Игнатенко Г.В. Международно-правовые проблемы противодействия транснациональной преступности и коррупции // Организованная преступность и коррупция. - 2000.-No1.-С. 103-109.
6. Қазақстан Республикасының «Біріккен Ұлттар Ұйымының Сыбайлас Жемқорлыққа Қарсы конвенциясын ратификациялау туралы» 2008ж. 4 мамырдағы No31 — Заңы //Егемен Қазақстан.-200ж,. 6 мамыр.-N130
7. <http://www.iasa.int/> <http://pasm.ru/archive/85550>
8. Шнарбаев Б.К. Коррупция в Казахстане // Материалы международной научно-практической конференции. -Астана, 1999. - С. 134-138.